Année 1957. — N° 17. Le Numéro : 15 francs. 18 Août 1957.

# JOURNAL OFFICIEL

## DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

## AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(Compte chèque postal : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

## SESSION DE 1957

### Séances des 23 et 24 Juillet 1957.

SOMMAIRE

Loyers des logements anciens (régis par la loi du 1er septembre 1948) (1).
Etude relative aux conséquences du relèvement du taux de l'escompte de la Banque de France à l'égard des bénéficiaires des prêts à la construction (2).
Etude relative à la situation économique et fiscale des différents régimes de copropriété immobilière (2).

## LOYERS DES LOGEMENTS ANCIENS (régis par la loi du 1er septembre 1948).

*(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de la loi organique et de l'article 28 de son règlement intérieur.)*

### 1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Guy Houist.

SOMMAIRE

CHAPITRE Ier. — *Etat du patrimoine immobilier français.*

A. — Répartition d'ensemble des logements.
B. — Répartition des logements par éléments de confort.
C. — Répartition des logements par statut d'occupation.
D. — Répartition par catégories.
E. — Répartition par nombre d'habitants du logement.
F. — Ancienneté du patrimoine immobilier français.

CHAPITRE II. — *L'entretien du patrimoine immobilier.*

A. — Evaluation des besoins de l'entretien.
B. — Evaluation des moyens dont dispose le propriétaire.
C. — Cas particulier des sociétés immobilières.

CHAPITRE III. — *Evolution des loyers, du prix de la construction et du coût de la vie.*

A. — Evolution des loyers depuis 1914.
B. — La part du revenu affectée au loyer :
I. — Avant 1914.
II. — De 1914 à 1948.
III. — Depuis 1948.
C. — Les effets de la réglementation de 1948.
I. — Dès 1948 la valeur locative était à un taux inférieur à la réalité.
II. — Depuis 1948, la valeur locative n'a cessé de s'amenuiser eu égard aux besoins de l'entretien et de l'amélioration de l'habitat.
D. — La loi du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier.

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* nos 21 et 22 des 24 et 25 juillet 1957.
(2) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* n° 22 du 25 juillet 1957.

CHAPITRE IV. — *Comment peut-on parvenir à une amélioration des ressources de l'habitat pour permettre son entretien.*

A. — Du point de vue du propriétaire.

B. — Du point de vue du locataire.

C. — Le point de vue du Conseil économique sur l'amélioration des ressources financières de l'habitat.

CHAPITRE V. — *L'aide à l'habitat ancien et l'intervention de l'Etat.*

A. — Les formules actuelles d'aide financière à l'habitat ancien:

1° Le fonds national d'amélioration de l'habitat.
2° Autres formes d'aide financière à l'habitat.

B. — L'intervention de l'Etat:

1° Inventaire de la situation et de l'état des logements.
2° Aménagement de certaines dispositions de la loi du 1er septembre 1948.
3° Aide à l'accession à la propriété des logements anciens.
4° Mesures en faveur d'une occupation rationnelle des locaux.
5° Mesures collectives en faveur de l'habitat ancien.

C. — Le ravalement des immeubles.

CONCLUSION.

ANNEXES :

I. — Annuités moyennes des immeubles d'habitation (étude de M. Daniel Parker).

II. — Cas particulier des sociétés immobilières.

---

Le Conseil économique est appelé, en examinant la saisine de M. le président Ramarony, à se pencher à nouveau sur le problème de l'habitat ancien. Dans toutes ses études sur le logement, et en particulier dans son rapport d'ensemble de 1953, votre Assemblée a évoqué très largement cette question et a formulé divers avis et recommandations pour le maintien du patrimoine immobilier français, avis et recommandations dont l'opportunité demeure quatre ans après.

Un nouvel examen, après les conclusions si fouillées de notre regretté collègue M. P. Colleville il y a 4 ans, peut cependant paraître utile aujourd'hui. Si la construction neuve a atteint un rythme plus encourageant, on ne peut espérer, dans un avenir proche, la solution au problème du logement dans notre pays. La construction neuve, reconstruction et construction neuve proprement dite, depuis la Libération, ne représente au 31 décembre 1956 qu'à peine 10 p. 100 de l'ensemble des logements. Pour produire son plein effet de complément nécessaire à la satisfaction des besoins, l'effort français de construction doit être doublé d'un effort parallèle pour la sauvegarde indispensable des immeubles existants.

On doit d'ailleurs envisager que lorsque l'équilibre entre l'offre et la demande du logement sera atteint et les besoins quantitatifs satisfaits, le problème ne sera pas pour autant résolu, car il y aura toujours des besoins qualitatifs dont l'évolution reste indéterminée. C'est une raison de plus pour concevoir et promouvoir des mesures à longue échéance en faveur des logements anciens.

L'impérieuse obligation de sauver le patrimoine immobilier est depuis longtemps admise par tout le monde. Mais, à la vérité, il faut reconnaître que jusqu'ici peu de mesures ont été tentées pour porter remède à l'état de lèpre que présentent trop de rues de nos grandes et petites villes, sans parler des maisons rurales.

Dans notre pays on parle avec beaucoup trop de pessimisme de l'habitat ancien et de l'ampleur du problème qu'il représente. On oublie trop facilement que les pays voisins que l'on cite volontiers en exemple, qui ont vécu intensément la révolution industrielle du XIXe siècle et qui ont beaucoup bâti à cette époque, partagent à cet égard le sort de la France. En Belgique, par exemple, où l'on admet que le problème du logement est résolu, les deux tiers du patrimoine immobilier datent d'avant 1914 et des dizaines de milliers de maisons ont plus d'un siècle d'existence. Malgré la rentabilité bien connue des immeubles, le recensement de 1947 avait fait apparaître qu'il n'y avait pas, en Belgique, un logement sur dix qui fût équipé d'une salle de bains.

Sans doute l'Etat doit accorder sa pleine sollicitude à la construction neuve, personne ne le conteste. Mais il n'est pas pensable qu'il n'intervienne pas pour sauver le patrimoine immobilier ancien, car depuis plus de 40 ans il a maintenu un contrôle des loyers qui a privé la propriété immobilière d'une part importante de ses revenus.

Le Conseil économique estime, après avoir évalué à nouveau les ressources du patrimoine immobilier, qu'il appartient de préciser une fois de plus les mesures à prendre pour assurer la sauvegarde et l'amélioration de ce patrimoine.

Pour toute une série de raisons, la loi sur les loyers de 1948 n'a pu remplir le rôle que l'on en attendait. Le moment est donc venu, à l'heure où la loi-cadre sur la construction a fait naître dans le pays trop de grandes espérances, de suggérer au Gouvernement et au Parlement quelques moyens de nature à tresser des liens efficaces entre les promesses toujours faciles et les faits si souvent décevants dans leur inhumaine permanence.

Ceci d'autant plus que le dernier texte paru concernant les loyers, dans la loi du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier, n'est pas sans nous poser d'importantes questions. La loi du 26 juin rompt avec le principe même de la loi du 1er septembre 1948, et précise que les prix de base des loyers ne doivent plus avoir désormais aucun lien avec les éléments du niveau de vie.

***

La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme a tenu de nombreuses séances pour l'examen de cette question. Elle a, par ailleurs, procédé à l'audition des personnalités suivantes:

MM. le général Hanoteau, président de la chambre syndicale parisienne des propriétaires.
Plateau, président de la confédération nationale des administrateurs de biens.
Noël, directeur du Sous-Comptoir des entrepreneurs.
Colas des Francs de Parabère, président de la commission nationale pour l'amélioration de l'habitat.
Corbier, secrétaire général de la commission nationale pour l'amélioration de l'habitat.
Coder, président de l'union centrale des locataires de France et de l'Union française.
Huzard, président de la confédération nationale des locataires.
Thierry, président du syndicat des sociétés immobilières françaises.
Querrien, directeur du cabinet du sous-secrétaire d'Etat à la reconstruction et au logement.
Gavet, chef du service juridique et financier au secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement.

## CHAPITRE Ier

## ETAT DU PATRIMOINE IMMOBILIER FRANÇAIS

Au cours du XIXe siècle, le patrimoine français s'est considérablement accru, surtout pendant la première moitié du siècle, en raison du développement de l'industrie et de l'accroissement de la population des villes. Il est vrai qu'à la même époque, la population française était une des plus importantes d'Europe et avait augmenté de 28.250.000 en 1780 à 36.400.000 en 1850.

On évaluait le nombre de logements à:

4.500.000 en 1800;
9.000.000 en 1850;
10.000.000 en 1900.

En 1914, cette augmentation s'était poursuivie et la France comptait 11.500.000 logements.

En 1939, on dénombrait 13.350.000 logements. Si l'accroissement de 1.850.000 en vingt-cinq ans paraissait normal en raison, surtout, du fait que la première guerre mondiale avait détruit 450.000 habitations, il faut bien dire que, pendant la même période, le nombre de logements vétustes s'était considérablement accru. A la vérité, entre les deux guerres, il y a eu un effondrement du rythme de la construction. Alors que le chiffre annuel avait atteint 200.000 logements neufs en 1930, il n'était plus que de 60.000 en 1938. Cet état de chose était sans nul doute partiellement dû à une politique des loyers particulièrement néfaste, qui ne permettait plus d'assurer la rentabilité de la construction.

Par suite de l'amputation de la deuxième guerre mondiale, qui a causé la destruction totale de près de 500.000 logements, on ne comptait plus, en 1947, que 12.500.000 logements et le nombre d'habitations vétustes s'était encore aggravé.

Lors du recensement de mai 1954, une feuille de logement était remplie pour tout logement destiné principalement ou partiellement à l'habitation, en se basant sur l'utilisation effective des locaux. La statistique du recensement fait apparaître qu'il existait 13.401.000 logements occupés à titre de résidence principale et 981.000 résidences secondaires ou logements vacants.

Au début de 1957, ces données devraient être complétées en tenant compte de la construction des trois dernières années, 1954, 1955 et 1956, et qui comprend environ 618.000 logements.

Nous nous contenterons, dans cette étude, des indications fournies par les résultats du recensement de 1954, qui permettent un correct examen de l'ensemble de l'habitat ancien.

### A. — Répartition d'ensemble des logements.

L'exploitation au vingtième des feuilles de logement et des bulletins individuels du recensement général de la population, en mai 1954, a permis de dresser les deux tableaux suivants de l'ensemble des logements.

*Nombre global de logements pour la France entière.*

| | RÉSIDENCES principales. | RÉSIDENCES secondaires et locaux vacants. | TOTAL | HABITATIONS mobiles, roulottes, péniches. | MÉNAGES collectifs et communautés (1). |
|---|---|---|---|---|---|
| Communes rurales (moins de 2.000 habitants)..... | 5.478.840 | 713.180 | 6.192.020 | 6.340 | 11.920 |
| Agglomérations et communes urbaines..... | 7.922.700 | 268.120 | 8.190.820 | 10.160 | 17.980 |
| Ensemble ..... | 13.401.540 | 981.300 | 14.382.840 | 16.500 | 29.900 |

(1) Ménages collectifs: personnel fixe des établissements d'enseignement, hospitaliers, hôtels, etc.; communautés: communautés religieuses et hospices de vieillards.

Source: I. N. S. E. E.

*Nombre de logements pour la région de Paris.*

| | RÉSIDENCES principales. | RÉSIDENCES secondaires et locaux vacants. | ENSEMBLE | ROULOTTES péniches. | MÉNAGES collectifs et communautés (1). |
|---|---|---|---|---|---|
| Agglomération de Paris..... | 1.874.740 | 33.760 | 1.908.500 | 640 | 2.000 |
| Zone suburbaine..... | 506.780 | 25.720 | 532.500 | 440 | 600 |
| Ensemble ..... | 2.381.520 | 59.480 | 2.441.000 | 1.080 | 3.200 |

(1) Ménages collectifs: personnel fixe des établissements d'enseignement, hospitaliers, hôtels, etc.; communautés: communautés réligieuses et hospices de vieillards.

Source: I. N. S. E. E.

### B. — Répartition des logements par éléments de confort.

Le dépouillement des feuilles de logements a permis d'établir une évaluation des éléments de confort telle qu'elle apparaît dans les tableaux qui vont suivre pour l'ensemble de la France et la région de Paris.

Les indications qu'ils nous donnent révèlent l'immense effort d'installation des éléments de confort que doit accomplir la France métropolitaine.

*Eléments de confort des logements occupés à titre de résidence principale.*

(Ensemble de la France.)

| | ENSEMBLE | ALIMENTATION EN EAU | | | GAZ | | ELECTRICITÉ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Eau dans le logement. | Eau à l'étage ou dans la cour. | Eau ailleurs (pompes, bornes-fontaines). | De ville | Butane. | |
| Communes rurales (moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu) | 5.478.840 | 1.852.100 | 1.991.920 | 1.225.380 | 147.920 | 2.591.260 | 4.895.440 |
| Communes urbaines et agglomérations | 7.922.700 | 5.970.280 | 1.101.500 | 502.720 | 4.726.580 | 1.406.900 | 7.561.580 |
| Total | 13.401.540 | 7.822.380 | 3.093.420 | 1.728.100 | 4.874.500 | 3.998.160 | 12.458.020 |

| | INSTALLATIONS SANITAIRES | | W. C. | | CHAUFFAGE central. | TÉLÉPHONE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Baignoires ou douches. | Lavabos autres que l'évier. | Dans le logement. | Ailleurs. | | |
| Communes rurales (moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu) | 212.460 | 107.240 | 570.100 | 3.608.640 | 1.162.620 | 289.750 |
| Communes urbaines et agglomérations | 1.178.260 | 521.620 | 2.997.060 | 4.413.640 | 1.209.180 | 776.490 |
| Total | 1.390.720 | 629.360 | 3.567.160 | 8.022.280 | 1.371.800 | 1.066.240 |

Source: I. N. S. E. E.

*Eléments de confort des logements occupés à titre de résidence principale.*

(Région de Paris.)

| | ENSEMBLE | ALIMENTATION EN EAU | | | | GAZ | | ÉLECTRICITÉ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Eau dans le logement. | Eau à l'étage ou dans la cour. | Eau ailleurs. pompes, bornes-fontaines. | N. D. | De ville. | En bouteilles. | |
| Agglomérations de Paris | 1.874.740 | 1.497.820 | 75.760 | 13.120 | 71.220 | 1.435.940 | 111.000 | 1.787.560 |
| Zone suburbaine | 506.780 | 414.920 | 43.020 | 16.820 | 20.760 | 315.580 | 97.100 | 481.420 |
| Total | 2.381.520 | 1.912.800 | 118.780 | 29.940 | 91.980 | 1.751.520 | 208.100 | 2.268.980 |

| | INSTALLATIONS SANITAIRES | | W. C. | | | CHAUFFAGE central. | TÉLÉPHONE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Bains ou douches. | Lavabos autres que l'évier | Dans le logement. | Hors du logement | En commun. | | |
| Agglomérations de Paris | 334.520 | 170.200 | 855.060 | 102.120 | 831.380 | 485.160 | 267.580 |
| Zone suburbaine | 94.160 | 41.140 | 218.000 | 118.180 | 124.740 | 137.240 | 54.240 |
| Total | 428.680 | 211.340 | 1.083.060 | 220.300 | 956.120 | 622.400 | 321.820 |

Source: I. N. S. E. E.

1954. — *Résidences principales selon les éléments de confort.*

Paris.

| PARIS | NOMBRE de logements. | ALIMENTATION EN EAU | | | | | GAZ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Dans le logement. | Hors du logement (à l'étage). | Dans la cour. | Ailleurs (pompe, fontaine publique, etc.). | N. D. | De ville. | En bouteille. |
| 1er arrondissement..... | 17.600 | 13.080 | 3.260 | 100 | 40 | 1.120 | 12.510 | 820 |
| 2e arrondissement..... | 20.660 | 13.540 | 4.900 | 300 | 60 | 1.860 | 13.520 | 1.080 |
| 3e arrondissement..... | 29.840 | 19.540 | 7.740 | 600 | 60 | 1.900 | 21.940 | 1.460 |
| 4e arrondissement..... | 28.500 | 19.610 | 6.960 | 540 | 120 | 1.240 | 21.140 | 1.060 |
| 5e arrondissement..... | 45.160 | 32.240 | 9.600 | 1.240 | 120 | 1.960 | 31.460 | 1.920 |
| 6e arrondissement..... | 36.240 | 26.720 | 6.320 | 340 | 120 | 2.740 | 25.920 | 1.540 |
| 7e arrondissement..... | 39.200 | 31.060 | 5.720 | 420 | 80 | 1.920 | 30.280 | 1.420 |
| 8e arrondissement..... | 31.220 | 23.520 | 6.000 | 200 | 20 | 1.480 | 21.060 | 2.400 |
| 9e arrondissement..... | 45.380 | 35.460 | 6.780 | 260 | 160 | 2.720 | 32.760 | 1.980 |
| 10e arrondissement..... | 56.280 | 41.640 | 11.540 | 820 | 80 | 2.200 | 43.620 | 2.140 |
| 11e arrondissement..... | 88.980 | 63.340 | 18.500 | 2.220 | 360 | 4.560 | 71.600 | 2.720 |
| 12e arrondissement..... | 64.860 | 52.700 | 9.300 | 1.300 | 200 | 1.360 | 53.260 | 2.160 |
| 13e arrondissement..... | 64.920 | 52.540 | 7.140 | 3.320 | 220 | 1.700 | 54.060 | 1.900 |
| 14e arrondissement..... | 71.100 | 59.200 | 7.780 | 2.200 | 160 | 1.760 | 60.160 | 1.920 |
| 15e arrondissement..... | 103.020 | 86.840 | 10.220 | 3.000 | 80 | 2.820 | 85.440 | 2.520 |
| 16e arrondissement..... | 75.400 | 63.160 | 9.300 | 600 | 140 | 2.200 | 58.000 | 4.340 |
| 17e arrondissement..... | 97.440 | 80.520 | 12.060 | 2.040 | 220 | 2.600 | 75.580 | 4.000 |
| 18e arrondissement..... | 117.220 | 94.480 | 15.440 | 3.300 | 140 | 3.860 | 96.440 | 2.500 |
| 19e arrondissement..... | 63.680 | 47.720 | 10.760 | 2.960 | 140 | 2.100 | 52.040 | 1.760 |
| 20e arrondissement..... | 82.820 | 64.160 | 11.180 | 4.660 | 240 | 2.580 | 68.180 | 2.080 |
| Total..... | 1.179.520 | 921.100 | 180.500 | 30.420 | 2.760 | 41.740 | 929.000 | 41.720 |
| Pourcentage..... | 100 | 78,1 | 15,3 | 2,6 | 0,2 | 3,8 | 78,8 | 3,5 |

| PARIS | ÉLECTRICITÉ | INSTALLATIONS SANITAIRES | | W. C. | | | CHAUFFAGE central. | TÉLÉPHONE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Baignoire ou douche installée. | Un ou plusieurs lavabos autres que l'évier de cuisine. | Dans le logement. | Hors du logement mais réservé au ménage. | En commun avec d'autres personnes. | | |
| 1er arrondissement..... | 16.320 | 2.920 | 2.180 | 6.620 | 860 | 8.980 | 3.980 | 3.800 |
| 2e arrondissement..... | 18.660 | 2.280 | 1.840 | 5.500 | 720 | 12.280 | 3.760 | 2.960 |
| 3e arrondissement..... | 27.600 | 2.940 | 2.300 | 8.800 | 1.200 | 17.500 | 3.860 | 3.820 |
| 4e arrondissement..... | 26.740 | 3.300 | 2.680 | 8.080 | 960 | 17.820 | 4.500 | 3.340 |
| 5e arrondissement..... | 42.320 | 6.240 | 6.000 | 17.020 | 1.240 | 24.320 | 10.240 | 6.360 |
| 6e arrondissement..... | 33.140 | 8.960 | 3.920 | 14.900 | 1.420 | 16.500 | 9.760 | 9.180 |
| 7e arrondissement..... | 36.980 | 13.040 | 3.840 | 20.680 | 1.100 | 15.220 | 15.280 | 13.360 |
| 8e arrondissement..... | 29.240 | 13.060 | 3.540 | 18.040 | 720 | 10.700 | 14.080 | 14.720 |
| 9e arrondissement..... | 42.380 | 10.760 | 6.580 | 21.900 | 1.640 | 18.740 | 12.520 | 12.460 |
| 10e arrondissement..... | 53.020 | 6.420 | 5.560 | 22.020 | 1.380 | 29.780 | 8.020 | 7.560 |
| 11e arrondissement..... | 83.500 | 7.860 | 6.980 | 29.080 | 2.320 | 50.740 | 11.900 | 7.560 |
| 12e arrondissement..... | 63.220 | 10.500 | 6.940 | 30.340 | 1.920 | 31.500 | 15.680 | 6.820 |
| 13e arrondissement..... | 62.460 | 6.200 | 5.380 | 29.680 | 1.920 | 31.680 | 15.340 | 4.980 |
| 14e arrondissement..... | 68.240 | 11.780 | 7.860 | 35.460 | 2.300 | 31.540 | 16.780 | 9.400 |
| 15e arrondissement..... | 99.180 | 23.680 | 13.000 | 56.220 | 2.760 | 41.180 | 34.530 | 15.600 |
| 16e arrondissement..... | 72.400 | 39.800 | 6.100 | 52.040 | 1.720 | 19.740 | 45.120 | 35.960 |
| 17e arrondissement..... | 93.920 | 27.740 | 11.700 | 51.440 | 2.460 | 41.140 | 34.560 | 26.520 |
| 18e arrondissement..... | 112.180 | 14.360 | 10.860 | 53.700 | 3.260 | 56.600 | 20.460 | 11.340 |
| 19e arrondissement..... | 60.800 | 7.560 | 4.220 | 25.920 | 1.780 | 33.600 | 12.000 | 4.420 |
| 20e arrondissement..... | 78.480 | 9.220 | 5.800 | 32.920 | 2.060 | 44.740 | 18.180 | 5.620 |
| Total..... | 1.120.780 | 228.620 | 117.280 | 541.260 | 33.740 | 554.300 | 310.600 | 205.620 |
| Pourcentage..... | 95,0 | 19,4 | 9,9 | 45,9 | 2,9 | 47,0 | 26,3 | 17,4 |

*Résidences principales selon les éléments de confort.*

Villes de plus de 100.000 habitants en 1954.

| VILLES | NOMBRE de logements. | ALIMENTATION EN EAU | | | | | GAZ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Dans le logement. | Hors du logement (à l'étage). | Dans la cour. | Ailleurs (pompe fontaine publique etc.). | N. D. | De ville. | En bouteille. |
| Angers | 32.040 | 25.240 | 1.760 | 3.800 | 240 | 1.000 | 24.680 | 3.140 |
| Bordeaux | 88.960 | 76.380 | 3.340 | 5.440 | 1.400 | 2.400 | 66.820 | 6.440 |
| Brest | 33.740 | 23.040 | 1.320 | 2.260 | 5.380 | 1.740 | 18.120 | 11.080 |
| Clermont-Ferrand | 36.700 | 30.640 | 2.220 | 1.980 | 240 | 1.620 | 26.060 | 5.340 |
| Dijon | 35.440 | 28.450 | 1.360 | 4.430 | 290 | 910 | 29.400 | 2.400 |
| Grenoble | 36.640 | 32.840 | 1.580 | 760 | 400 | 1.060 | 25.000 | 5.260 |
| Le Havre | 45.820 | 33.340 | 1.320 | 4.100 | 5.100 | 1.960 | 30.500 | 7.000 |
| Le Mans | 34.220 | 25.000 | 920 | 5.300 | 1.860 | 1.140 | 23.420 | 5.980 |
| Lille | 66.940 | 43.090 | 7.620 | 13.100 | 1.380 | 1.840 | 47.180 | 4.140 |
| Limoges | 36.200 | 24.580 | 2.000 | 5.100 | 2.740 | 1.780 | 20.120 | 7.580 |
| Lyon | 166.480 | 148.180 | 4.920 | 2.000 | 580 | 10.800 | 138.880 | 6.880 |
| Marseille | 214.300 | 193.020 | 5.300 | 3.680 | 2.260 | 9.980 | 146.920 | 33.260 |
| Nancy | 40.030 | 36.500 | 1.160 | 880 | 140 | 1.380 | 34.760 | 1.000 |
| Nantes | 68.280 | 47.880 | 6.280 | 9.800 | 1.460 | 2.860 | 48.680 | 10.200 |
| Nice | 88.920 | 81.740 | 1.480 | 1.680 | 560 | 3.460 | 77.700 | 5.140 |
| Reims | 37.540 | 32.520 | 1.180 | 2.480 | 420 | 940 | 19.820 | 8.560 |
| Rennes | 37.160 | 23.860 | 3.240 | 7.580 | 1.200 | 1.280 | 27.340 | 5.480 |
| Roubaix | 37.780 | 22.580 | 860 | 11.060 | 2.660 | 620 | 26.180 | 2.960 |
| Rouen | 38.680 | 22.700 | 2.840 | 5.740 | 5.500 | 1.900 | 26.660 | 3.200 |
| Saint-Etienne | 65.440 | 53.700 | 1.340 | 760 | 5.300 | 4.380 | 51.300 | 3.650 |
| Strasbourg | 60.780 | 58.140 | 860 | 1.000 | 60 | 720 | 54.320 | 2.060 |
| Toulon | 44.080 | 39.400 | 980 | 980 | 760 | 1.960 | 30.540 | 8.200 |
| Toulouse | 85.020 | 68.420 | 2.060 | 6.860 | 4.320 | 3.360 | 67.640 | 6.880 |
| Total : | | | | | | | | |
| 1954. — 23 villes | 1.431.220 | 1.171.150 | 55.960 | 100.770 | 44.250 | 59.090 | 1.062.040 | 155.830 |
| 1946. — 21 villes | 1.365.440 | 1.122.870 | 52.880 | 94.740 | 38.630 | 56.350 | 1.019.240 | 141.610 |
| Pourcentage | 100 | 82,2 | 3,9 | 6,9 | 2,8 | 4,2 | 74,6 | 19,3 |

| VILLES | ÉLECTRICITÉ | INSTALLATIONS SANITAIRES | | W. C. | | | CHAUFFAGE central. | TÉLÉPHONE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Baignoire ou douche installée. | Un ou plusieurs lavabos autres que l'évier de cuisine. | Dans le logement. | Hors du logement mais réservé au ménage. | En commun avec d'autres personnes. | | |
| Angers | 30.720 | 3.780 | » | 9.620 | 6.120 | 14.420 | 3.480 | 2.740 |
| Bordeaux | 86.680 | 13.000 | 9.920 | 36.660 | 14.580 | 35.480 | 11.600 | 9.140 |
| Brest | 32.640 | 4.780 | 2.700 | 11.700 | 5.620 | 15.120 | 2.660 | 1.540 |
| Clermont-Ferrand | 35.100 | 4.060 | 2.700 | 13.960 | 4.760 | 15.920 | 5.840 | 2.840 |
| Dijon | 34.780<br>98,1 | 5.240 | 2.820 | 15.400 | 6.250 | 12.830 | 5.960 | 3.240 |
| Grenoble | 35.740 | 8.940 | 1.920 | 22.660 | 2.380 | 10.840 | 6.420 | 3.060 |
| Le Havre | 44.280<br>96,7 | 6.560 | 2.900 | 13.680<br>29,9 | 9.900 | 19.980<br>43,6 | 5.680 | 2.000 |
| Le Mans | 32.600 | 3.740 | 480 | 8.100 | 13.620 | 10.900 | 5.820 | 2.720 |
| Lille | 62.260<br>93,0 | 7.740 | 4.220 | 20.160 | 11.140 | 33.500 | 6.820 | 6.040 |
| Limoges | 34.760 | 3.720 | 2.960 | 9.700 | 5.980 | 18.460 | 4.600 | 3.200 |
| Lyon | 154.900 | 23.880 | 8.120 | 84.060 | 9.980 | 60.860 | 13.680 | 18.340 |
| Marseille | 202.520 | 38.200 | 12.600 | 100.580 | 24.920 | 71.400 | 21.240 | 20.740 |
| Nancy | 38.900 | 6.120 | 3.340 | 18.980 | 5.400 | 14.500 | 6.100 | 3.540 |
| Nantes | 64.920 | 9.700 | » | 23.760 | 12.800 | 28.360 | 10.920 | 4.980 |
| Nice | 84.600 | 28.800 | 6.380 | 71.300 | 5.020 | 8.060 | 25.360 | 8.580 |
| Reims | 35.620 | 3.860 | 2.040 | 15.380 | 6.100 | 14.740 | 4.600 | 2.540 |
| Rennes | 34.980 | 4.820 | 2.700 | 14.660 | 6.000 | 15.500 | 6.380 | 2.940 |
| Roubaix | 36.560<br>96,8 | 4.980 | 1.140 | 11.200 | 11.460 | 14.340 | 2.980 | 3.160 |
| Rouen | 36.720<br>94,9 | 4.820 | 3.120 | 10.880 | 5.780 | 19.900 | 4.900 | 3.160 |
| Saint-Etienne | 62.400 | 7.060 | 1.340 | 19.040 | 4.120 | 38.700 | 6.020 | 3.890 |
| Strasbourg | 60.040<br>99,4 | 22.860 | 2.080 | 40.460 | 6.920 | 12.560 | 12.680 | 5.340 |
| Toulon | 41.900 | 9.000 | 4.780 | 21.780 | 5.180 | 14.320 | 4.820 | 1.920 |
| Toulouse | 81.600<br>96,1 | 11.400 | 8.080 | 23.480 | 20.400 | 37.600 | 12.460 | 7.740 |
| Total | | | | | | | | |
| 1954. — 23 villes | 1.365.720<br>95,4 | 237.060 | 86.350 | 617.110<br>43,1 | 204.430 | 538.290<br>37,6 | 191.020 | 123.390 |
| 1946. — 21 villes | 1.302.360 | 228.500 | 83.650 | 599.790 | 192.690 | 505.750 | 181.880 | 119.110 |
| Pourcentage | 95,4 | 16,7 | 6,1 | 43,9 | 14,1 | 37,0 | 13,5 | 8,7 |

*Résidences principales selon les éléments de confort.*

Villes de 50.000 à 100.000 habitants en 1954.

| VILLES | NOMBRE de logements. | ALIMENTATION EN EAU | | | | N. D. | GAZ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Dans le logement. | Hors du logement (à l'étage). | Dans la cour. | Ailleurs (pompe, fontaines publiques etc.). | | De ville. | En bouteille. |
| Aix | 16.180 | 14.020 | 280 | 800 | 180 | 900 | 8.960 | 4.900 |
| Amiens | 29.800 | 15.700 | 430 | 3.830 | 7.730 | 2.110 | 21.640 | 3.370 |
| Avignon | 19.900 | 17.340 | 540 | 1.040 | 200 | 780 | 12.240 | 4.440 |
| Besançon | 21.160 | 17.140 | 720 | 2.260 | 340 | 630 | 1.420 | 1.860 |
| Béziers | 21.277 | 17.880 | 589 | 898 | 1.074 | 836 | 16.931 | 2.142 |
| Bourges | 16.900 | 12.340 | 380 | 3.360 | 360 | 460 | 12.160 | 2.380 |
| Caen | 18.420 | 13.280 | 860 | 1.860 | 760 | 1.660 | 10.220 | 3.820 |
| Calais | 19.020 | 14.120 | 840 | 3.000 | 840 | 220 | 8.080 | 2.980 |
| Cannes | 18.320 | 17.240 | 340 | 240 | 20 | 480 | 15.400 | 1.260 |
| La Rochelle | 16.980 | 12.480 | 500 | 2.340 | 600 | 1.060 | 10.460 | 3.140 |
| Metz | 21.140 | 21.800 | 980 | 340 | 20 | 1.000 | 18.380<br>76,1 | 1.380 |
| Montpellier | 30.440 | 25.900 | 740 | 1.360 | 660 | 1.780 | 22.840 | 4.100 |
| Mulhouse | 33.860 | 32.460 | 720 | 100 | 60 | 520 | 30.220 | 1.320 |
| Nîmes | 27.940 | 22.460 | 1.180 | 1.060 | 1.480 | 1.760 | 18.340 | 5.720 |
| Orléans | 21.160 | 20.420 | 740 | 2.320 | 40 | 640 | 19.920 | 1.780 |
| Perpignan | 22.580 | 18.760 | 420 | 1.000 | 1.300 | 1.100 | 15.440 | 4.080 |
| Poitiers | 14.440 | 11.720 | 800 | 1.460 | 100 | 360 | 10.980 | 1.800 |
| Saint-Quentin | 17.300 | 10.200 | 320 | 820 | 4.460 | 1.500 | 9.720 | 2.920 |
| Tourcoing | 26.620 | 20.680 | 200 | 4.380 | 780 | 580 | 24.800 | 500 |
| Tours | 28.600 | 23.860 | 1.060 | 1.620 | 840 | 620 | 23.300 | 1.960 |
| Troyes | 19.720 | 14.740 | 620 | 2.440 | 1.420 | 500 | 14.520 | 2.000 |
| Versailles | 23.500 | 19.420 | 1.960 | 1.020 | 60 | 1.040 | 17.300 | 2.420 |
| Villeurbanne | 28.460 | 24.240 | 820 | 2.160 | 300 | 940 | 20.340 | 3.800 |
| Total 1954. — 23 villes | 519.717 | 418.200 | 16.639 | 39.728 | 23.624 | 21.526 | 378.581<br>72,8 | 64.012 |
| 1946. — 20 villes | 502.277 | 400.820 | 17.479 | 40.128 | 23.884 | 19.966 | 365.864<br>72,8 | 64.532 |

| VILLES | ÉLECTRICITÉ | INSTALLATIONS SANITAIRES | | W. C. | | | CHAUFFAGE central. | TÉLÉPHONE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Baignoire ou douche installée. | Un ou plusieurs lavabos autres que l'évier de cuisine. | Dans le logement. | Hors du logement mais réservé au ménage. | En commun avec d'autres personnes. | | |
| Aix | 14.880 | 3.340 | 1.340 | 7.900 | 2.140 | 4.720 | 2.020 | 1.340 |
| Amiens | 28.860<br>96,8 | 3.710 | 1.740 | 8.620 | 14.530 | 5.320 | 3.610 | 2.860 |
| Avignon | 18.080 | 3.980 | 1.320 | 8.400 | 3.840 | 6.560 | 1.760 | 1.800 |
| Besançon | 19.700 | 3.080 | 1.220 | 6.640 | 3.560 | 10.040 | 3.040 | 2.100 |
| Béziers | 20.625 | 2.488 | 1.488 | 7.561 | 2.818 | 9.390 | 1.117 | 1.643 |
| Bourges | 16.280 | 1.680 | 1.300 | 4.500 | 5.240 | 6.540 | 2.420 | 1.580 |
| Caen | 16.800<br>91,2 | 3.860 | 3.160 | 7.540 | 2.980 | 5.640 | 3.820 | 1.780 |
| Calais | 18.200 | 2.200 | 640 | 5.120 | 8.100 | 5.440 | 800 | 820 |
| Cannes | 17.620 | 6.200 | 1.520 | 12.020 | 1.400 | 4.280 | 3.900 | 2.380 |
| La Rochelle | 15.400 | 2.360 | 1.860 | 5.480 | 4.560 | 5.600 | 2.560 | 1.520 |
| Metz | 22.820 | 6.580 | 1.860 | 13.840 | 3.640 | 5.760 | 4.360 | 2.400 |
| Montpellier | 29.560 | 4.840 | 3.800 | 15.160 | 2.980 | 9.960 | 3.980 | 2.820 |
| Mulhouse | 33.220<br>98,1 | 6.540 | 1.060 | 13.720 | 10.240 | 9.420 | 2.980 | 2.420 |
| Nîmes | 26.700 | 3.100 | 1.480 | 7.320 | 4.680 | 13.980 | 2.440 | 1.920 |
| Orléans | 23.440 | 3.600 | 1.960 | 7.720 | 4.400 | 11.340 | 4.980 | 1.820 |
| Perpignan | 21.260 | 3.660 | 2.360 | 10.960 | 2.980 | 7.080 | 1.960 | 1.940 |
| Poitiers | 14.120 | 2.180 | 1.760 | 4.740 | 3.780 | 5.340 | 2.220 | 1.760 |
| Saint-Quentin | 16.580 | 2.020 | 720 | 3.860 | 9.180 | 3.720 | 2.340 | 1.580 |
| Tourcoing | 26.240<br>98,6 | 4.060 | 940 | 9.640 | 11.980 | 4.600 | 2.500 | 2.260 |
| Tours | 27.760 | 3.920 | 1.900 | 9.940 | 5.440 | 12.480 | 5.640 | 2.580 |
| Troyes | 19.160 | 1.960 | 880 | 4.920 | 3.540 | 10.400 | 2.400 | 1.800 |
| Versailles | 22.280 | 4.380 | 2.440 | 9.960 | 1.520 | 10.760 | 5.980 | 3.800 |
| Villeurbanne | 27.360 | 2.140 | 1.380 | 14.120 | 3.280 | 10.000 | 2.640 | 1.620 |
| Total: 1954. — 23 villes | 496.445<br>95,5 | 81.878 | 38.028 | 199.681 | 116.808 | 178.370 | 69.767 | 46.743 |
| 1946. — 20 villes | 481.205<br>72,8 | 74.338 | 33.528 | 187.001 | 107.488 | 184.250 | 62.567 | 42.243 |

C. — **Répartition des logements par statut d'occupation.**

On connaît désormais depuis le dernier recensement, et il est bon d'en louer l'I. N. S. E. E. et le secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement, la répartition selon le statut d'occupation de l'ensemble des logements occupés à titre de résidence principale: (Bulletin hebdomadaire de l'I. N. S. E. E. du 21 avril 1956).

I. — *Propriétaires:* (logement occupé par le propriétaire de l'immeuble):

| | | |
|---|---|---|
| Fermes | 1.196.000 | |
| Maisons individuelles (bâtiments non agricoles) | 2.563.000 | |
| Autres (par exemple, propriétaire d'un immeuble collectif habitant un logement) | 701.000 | |
| Logement occupé par son propriétaire dans un immeuble en copropriété) | 301.000 | |
| Ensemble | | 4.761.000 |
| II. — *Locataires* (sauf logements loués meublés): | | |
| Logement fourni par l'employeur | 1.089.000 | |
| Logement loué vide | 6.580.000 | |
| Ensemble | | 7.669.000 |
| III. — *Autres:* | | |
| Logement loué meublé | 273.000 | |
| Logement en hôtel ou maison meublée | 214.000 | |
| Logement en sous-location | 73.000 | |
| Ensemble | | 560.000 |
| IV. — *Non déclarés* | | 411.000 |
| Total général | | 13.401.000 |

Cette statistique établie sur les données du recensement de mai 1954, permet de dire qu'il existait en France 3.565.000 propriétaires d'immeubles non agricoles, dont 301.000 copropriétaires au minimum, car dans les 7.669.000 locataires il existe un nombre indéterminé de propriétaires qui louent leurs immeubles tout en étant logés chez un autre propriétaire.

Si on ajoute à ce chiffre les 1.196.000 fermes occupées et exploitées par leurs propriétaires on peut dire qu'il y a en France environ 5 millions de propriétaires immobiliers.

Dans l'examen du problème des loyers, en supposant que les occupants de locaux fournis par l'employeur soient pratiquement assujettis aux règles normales des loyers, on peut dire que près de 60 p. 100 de l'habitat est occupé par des locataires. Cette observation permet de dire que dans les mesures qu'il convient de prendre pour maintenir l'habitat existant, il est opportun d'envisager le cas non seulement du propriétaire qui loue son patrimoine immobilier, mais également du propriétaire qui occupe personnellement son patrimoine immobilier.

Dans la région parisienne le pourcentage du nombre de propriétaires est beaucoup moins élevé. On estime, d'après le recensement de 1954, que les logements se répartissent de la manière suivante d'après le statut d'occupation:

| | |
|---|---|
| Propriétaires | 432.900 |
| Locataires (dont 912.040 ont un loyer à la surface corrigée). | 1.651.720 |
| Autres (logements meublés, hôtels, garnis, sous-location) | 236.180 |
| Non déclarés | 60.720 |
| Total | 2.381.520 |

1954. — *Répartition des logements d'après le statut d'habitation.*

| DÉSIGNATION | PROPRIÉTAIRES | | | | LOCATAIRES | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Appartements en copropriété. | Maisons individuelles. | Autres (1). | Total. | Logements loués vides | Logements fournis par l'employeur. | Total. | Dont loyer à surface corrigée. |
| Paris | 87.140 | 2.960 | 14.700 | 104.800 | 828.920 | 67.780 | 896.700 | 536.280 |
| Villes de plus de 100.000 habitants | 57.260 | 87.280 | 79.180 | 223.720 | 791.900 | 56.080 | 847.980 | 397.260 |
| France entière | 300.540 | 2.563.120 | 1.896.900 | 4.760.560 | 6.579.960 | 1.089.400 | 7.669.360 | 2.303.500 |
| Pourcentage | 2,2 | 19,1 | 14,2 | 35,5 | 49,1 | 8,1 | 57,2 | 17,2 |

| DÉSIGNATION | AUTRES | | | | N. D. | ENSEMBLE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Logements loués meublés. | Hôtels ou maisons meublées. | Sous-locations. | Total. | | |
| Paris | 29.860 | 101.120 | 25.420 | 156.400 | 21.620 | 1.179.520 |
| Villes de plus de 100.000 habitants | 41.580 | 28.520 | 9.080 | 79.180 | 60.220 | 1.211.100 |
| France entière | 272.880 | 214.420 | 72.880 | 560.180 | 411.440 | 13.401.540 |
| Pourcentage | 2,4 | 1,6 | 0,5 | 4,2 | 3,1 | 100 |

(1) Y compris les fermes.

Source: I. N. S. E. E.

**1954. — *Répartition des logements d'après le statut d'occupation.***

Villes de plus de 100.000 habitants.

| VILLES | PROPRIETAIRES | | | | LOCATAIRES | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Appartements en copropriété. | Maisons individuelles. | Autres (1). | Total. | Logements loués vides. | Logements fournis par l'employeur. | Total. | Dont loyer à surface corrigée. |
| Angers | 560 | 4.580 | 2.600 | 7.740 | 20.160 | 1.140 | 21.300 | 11.220 |
| Bordeaux (agglomération) | 900 | 25.680 | 7.880 | 34.460 | 84.220 | 4.060 | 88.280 | 27.480 |
| Brest | 1.560 | 3.040 | 3.100 | 7.700 | 22.340 | 1.160 | 23.500 | 7.980 |
| Clermont-Ferrand | 580 | 2.980 | 2.040 | 5.600 | 23.300 | 1.940 | 25.240 | 2.320 |
| Dijon | 2.860 | 5.060 | 2.740 | 10.660 | 20.480 | 2.060 | 22.540 | 11.360 |
| Grenoble | 6.160 | 1.740 | 4.320 | 12.220 | 25.840 | 2.700 | 28.540 | 13.960 |
| Le Havre | 1.100 | 5.220 | 2.580 | 8.900 | 30.740 | 2.040 | 32.780 | 2.160 |
| Le Mans (agglomération) | 340 | 8.880 | 3.160 | 12.380 | 17.620 | 1.240 | 18.860 | 9.080 |
| Lille | 940 | 5.740 | 4.220 | 10.900 | 46.600 | 2.460 | 49.060 | 14.860 |
| Limoges | 660 | 4.560 | 3.660 | 8.880 | 22.640 | 1.300 | 23.940 | 10.920 |
| Lyon | 8.940 | 2.340 | 4.300 | 15.580 | 116.240 | 9.560 | 125.800 | 73.580 |
| Marseille | 15.800 | 13.920 | 14.640 | 44.360 | 135.660 | 8.700 | 144.360 | 84.720 |
| Nancy | 420 | 2.160 | 2.500 | 5.080 | 27.100 | 2.060 | 29.160 | 12.780 |
| Nantes (agglomération) | 4.280 | 12.600 | 4.660 | 21.540 | 42.580 | 3.520 | 46.100 | 21.580 |
| Nice | 9.700 | 3.100 | 5.340 | 18.140 | 57.800 | 4.480 | 62.280 | 28.360 |
| Reims | 240 | 5.000 | 2.220 | 7.460 | 24.960 | 1.980 | 26.940 | 15.300 |
| Rennes | 2.380 | 5.580 | 2.960 | 10.920 | 21.820 | 1.280 | 23.100 | 10.820 |
| Roubaix (agglomération) | 660 | 25.340 | 1.860 | 27.860 | 52.900 | 3.360 | 56.260 | 25.160 |
| Rouen | 360 | 4.000 | 1.340 | 5.700 | 25.980 | 1.860 | 27.840 | 2.220 |
| Saint-Etienne | 1.480 | 480 | 4.200 | 6.160 | 48.460 | 4.180 | 52.640 | 33.960 |
| Strasbourg | 820 | 2.420 | 4.780 | 8.020 | 44.420 | 2.500 | 46.920 | 27.820 |
| Toulon | 2.060 | 3.260 | 4.400 | 9.720 | 26.420 | 1.520 | 27.940 | 13.620 |
| Toulouse | 640 | 12.100 | 7.240 | 19.980 | 50.940 | 3.160 | 54.100 | 19.300 |
| Ensemble avec agglomérations | 63.440 | 159.780 | 96.740 | 319.960 | 989.220 | 68.260 | 1.057.480 | 480.560 |
| Ensemble sans agglomérations | 57.260 | 87.280 | 79.180 | 223.720 | 791.900 | 56.080 | 847.980 | 397.260 |
| Ensemble sans Bordeaux | 62.540 | 134.100 | 88.860 | 285.500 | 905.000 | 64.200 | 969.200 | 453.080 |
| Pourcentages: | | | | | | | | |
| Avec agglomérations | 4,1 | 10,3 | 6,3 | 20,7 | 64,1 | 4,4 | 68,5 | 31,1 |
| Ensemble sans Bordeaux avec les trois autres agglomérations | 4,5 | 9,5 | 6,3 | 20,3 | 64,3 | 4,5 | 68,8 | 32,2 |

| VILLES | AUTRES | | | | N. D. | ENSEMBLE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Logements loués meublés. | Hôtels ou maisons meublées | Sous-locations. | Total. | | |
| Angers | 1.140 | 260 | 380 | 1.780 | 1.220 | 22.040 |
| Bordeaux (agglomération) | 5.440 | 3.420 | 880 | 9.740 | 2.800 | 135.280 |
| Brest | 1.260 | 320 | 60 | 1.640 | 900 | 33.740 |
| Clermont-Ferrand | 2.300 | 960 | 240 | 3.500 | 2.360 | 36.700 |
| Dijon | 1.300 | 600 | 400 | 2.300 | 1.000 | 36.500 |
| Grenoble | 2.020 | 420 | 240 | 2.680 | 1.260 | 44.700 |
| Le Havre | 1.060 | 540 | 380 | 1.980 | 2.160 | 45.820 |
| Le Mans (agglomération) | 1.320 | 280 | 240 | 1.840 | 1.140 | 34.220 |
| Lille | 1.860 | 1.300 | 1.460 | 4.620 | 2.360 | 66.940 |
| Limoges | 1.580 | 520 | 160 | 2.260 | 1.120 | 36.200 |
| Lyon | 4.020 | 5.320 | 2.140 | 11.480 | 13.620 | 166.480 |
| Marseille | 5.080 | 7.820 | 1.260 | 14.160 | 11.420 | 214.300 |
| Nancy | 2.060 | 1.740 | 220 | 4.020 | 1.800 | 40.060 |
| Nantes (agglomération) | 2.300 | 640 | 480 | 3.420 | 2.860 | 73.920 |
| Nice | 3.580 | 1.340 | 200 | 5.200 | 3.300 | 88.920 |
| Reims | 880 | 740 | 120 | 1.740 | 1.400 | 37.540 |
| Rennes | 1.520 | 600 | 220 | 2.340 | 800 | 37.160 |
| Roubaix (agglomération) | 1.300 | 700 | 1.480 | 3.480 | 1.000 | 88.600 |
| Rouen | 1.520 | 1.040 | 360 | 2.920 | 2.220 | 38.680 |
| Saint-Etienne | 1.540 | 1.020 | 240 | 2.800 | 3.840 | 65.440 |
| Strasbourg | 1.440 | 400 | 380 | 2.220 | 3.620 | 60.780 |
| Toulon | 2.840 | 1.220 | 200 | 4.260 | 2.160 | 44.080 |
| Toulouse | 4.580 | 2.360 | 340 | 7.280 | 3.660 | 85.020 |
| Ensemble avec agglomérations | 51.940 | 33.560 | 12.160 | 97.660 | 68.020 | 1.543.120 |
| Ensemble sans agglomérations | 41.580 | 28.520 | 9.080 | 79.180 | 60.220 | 1.211.100 |
| Ensemble sans Bordeaux | 46.500 | 30.140 | 11.280 | 87.920 | 65.220 | 1.407.840 |
| Pourcentages: | | | | | | |
| Avec agglomérations | 3,4 | 2,2 | 0,8 | 6.4 | 4,4 | 100 |
| Ensemble sans Bordeaux avec les trois autres agglomérations | 3,3 | 2,2 | 0,8 | 6,3 | 4,6 | 100 |

(1) Fermes.

Il convient toutefois de signaler que les données établies en 1954 ne sont plus tout à fait les mêmes aujourd'hui. D'abord, la plus grande partie des 618.000 nouveaux logements construits ces trois dernières années ont été des logements en propriété ou copropriété. Par ailleurs, un certain nombre d'habitations en location ont été vendues en copropriété.

Si l'accession à la propriété, soit de locaux neufs, soit de locaux anciens, se poursuit, il est à penser que dans peu d'années le patrimoine immobilier locatif ne représentera plus la majorité de l'ensemble des logements.

D. — **Répartition par catégories.**

Il peut être intéressant de connaître la répartition des logements français suivant les catégories définies par la loi du 1er septembre 1948, auxquelles ils se rattachent.

Le sondage effectué en 1952 par l'I. N. S. E. E. est sans doute insuffisant pour être vraiment probant. Néanmoins, les pourcentages permettent de mieux juger la portée des mesures de revalorisation proposées dans le présent rapport.

## ANNEXE III

**Extrait de l'enquête par sondage sur les loyers des locaux d'habitation effectuée en 1952 par l'I. N. S. E. E.**
(Bulletin statistique de juin-septembre 1953.)

TABLEAU XXVII

**Répartition (en pourcentage) des locaux suivant leur catégorie** (1).

| LIEU | CATÉGORIES DE LOCAUX | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | I | II A | II B | II C | III A | III B | IV | ENSEMBLE |
| Paris | 2 | 6 | 10 | 16 | 42 | 22 | 2 | 100 |
| Autres communes de la Seine | (2) e | 4 | 9 | 11 | 56 | 17 | 3 | 100 |
| Seine (ensemble) | 1 | 5 | 10 | 14 | 46 | 21 | 3 | 100 |
| Villes de province | (2) e | 1 | 7 | 13 | 50 | 26 | 3 | 100 |
| Banlieues de ces villes | (2) e | 1 | 3 | 6 | 46 | 38 | 6 | 100 |
| Province (ensemble) | (2) e | 1 | 6 | 11 | 50 | 28 | 4 | 100 |
| Marseille | (2) e | (2) e | 4 | 11 | 50 | 30 | 5 | 100 |
| Lyon (ville et banlieue) | (3) — | (3) — | 6 | 9 | 50 | 32 | 3 | 100 |
| Ensemble de l'échantillon | 1 | 4 | 8 | 13 | 47 | 24 | 3 | 100 |

(1) Aucun local de catégorie « Exceptionnelle » n'a été inclus dans l'échantillon.
(2) Inférieur à 0.5 p. 100.
(3) Aucun local de cette catégorie n'a été inclus dans l'échantillon.

E. — **Répartition par nombre d'habitants du logement.**

Le recensement de 1954 avait également pour but de déterminer le peuplement des logements existants et de fixer les besoins globaux de la population française. Pour l'ensemble de la France et pour la région de Paris il a fourni les renseignements d'ensemble suivants:

*Répartition pour la France entière.*

| | NOMBRE total de logements. | NOMBRE total de pièces. | NOMBRE total de personnes. | NOMBRE de personnes par pièce. |
|---|---|---|---|---|
| Communes rurales de moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu | 5.478.840 | 14.092.480 | 18.168.680 | 1,3 |
| Agglomération et communes urbaines | 7.922.700 | 19.732.740 | 23.116.040 | 1,1 |
| Totaux | 13.401.540 | 33.825.220 | 41.284.720 | 1,2 |

Source: I. N. S. E. E.

*Répartition pour la région de Paris.*

| | NOMBRE total de logements. | NOMBRE total de pièces. | NOMBRE total de personnes. | NOMBRE de personnes par pièce. |
|---|---|---|---|---|
| Agglomération de Paris | 1.874.740 | 4.141.440 | 4.676.740 | 1,1 |
| Zone suburbaine | 506.780 | 1.435.540 | 1.533.280 | 1,1 |
| | 2.381.520 | 5.576.980 | 6.230.020 | 1,1 |

Ces tableaux aux chiffres très globaux n'enregistrent que des phénomènes imparfaitement définis. Ils tendraient à faire penser:

1° Que l'état d'occupation des logements français est satisfaisant puisqu'il s'établit en gros, à un habitant par pièce;

2° Qu'eu égard à beaucoup de pays étrangers l'état de l'habitat français est excellent: 288 logements pour 1.000 habitants, juste après le Danemark (312), la Suède (342) et la Belgique (347) et avant la Suisse (282), la Norvège (279), les Pays-Bas (230) et l'Allemagne occidentale (223).

En vérité l'état de peuplement des logements français est moins satisfaisant et il se caractérise par de grandes distorsions. Il suffit de rappeler le tableau qui sert officiellement à établir les normes de peuplement :

TABLEAU I

**Normes de peuplement.**

S. C. = Surpeuplement critique. — S. A. = Surpeuplement temporairement admissible. — Ss A. = Sous-peuplement accentué. — Ss M. = Sous-peuplement modéré. — P. N. = Peuplement normal.

| NOMBRE DE PIÈCES principales. | NOMBRE DE PERSONNES : 407/1 | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 et plus. |
| Une | P. N. | S. A. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. |
| Deux | Ss M. | P. N. | S. A. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. |
| Trois | Ss M. | P. N. | P. N. | P. N. | S. A. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. | S. C. |
| Quatre | Ss A. | Ss M. | Ss M. | P. N. | P. N. | P. N. | S. A. | S. C. | S. C. | S. C. |
| Cinq | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss M. | Ss M. | P. N. | P. N. | P. N. | S. A. | S. A. |
| Six | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss M. | Ss M. | P. N. | P. N. | P. N. |
| Sept et plus | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss A. | Ss M. | Ss M. | P. N. |

Si l'on applique ce barème à l'ensemble des logements recensés en 1954, on obtient les données ci-après :

TABLEAU II

**Logements (résidences principales) par catégorie de peuplement.**

(Nombres en milliers et proportions en pourcentage.)

| 407/2 CATÉGORIE D'AGGLOMÉRATION | ENSEMBLE | S. C. | S. A. | P. N. | Ss M. | Ss A. | NON, déclaré. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A. — *Communes urbaines.* | | | | | | | |
| 1. Ville de Paris | 1.180<br>100 | 126<br>10,6 | 205<br>17,3 | 546<br>46,3 | 198<br>16,8 | 53<br>4,5 | 52<br>4,5 |
| 2. Autres communes de l'agglomération de Paris | 695<br>100 | 101<br>14,6 | 123<br>17,7 | 313<br>45,0 | 106<br>15,3 | 25<br>3,5 | 27<br>3,9 |
| 1 + 2. Ensemble de l'agglomération de Paris | 1.875<br>100 | 227<br>12,1 | 328<br>17,5 | 859<br>45,8 | 304<br>16,2 | 78<br>4,2 | 79<br>4,2 |
| 3. Autres agglomérations ou villes isolées de plus de 50.000 habitants | 2.380<br>100 | 304<br>12,8 | 320<br>13,4 | 990<br>41,6 | 479<br>20,1 | 189<br>8,0 | 98<br>4,1 |
| 4. Agglomérations et villes isolées de 10.000 à 50.000 habitants | 1.890<br>100 | 235<br>12,4 | 229<br>12,1 | 765<br>40,5 | 406<br>21,5 | 194<br>10,3 | 61<br>3,2 |
| 5. Agglomérations et villes isolées de moins de 10.000 habitants | 1.700<br>100 | 207<br>12,2 | 185<br>10,9 | 653<br>38,4 | 379<br>22,3 | 220<br>12,9 | 56<br>3,3 |
| Ensemble | 7.845<br>100 | 973<br>12,4 | 1.062<br>13,5 | 3.267<br>41,6 | 1.568<br>20,0 | 681<br>8,7 | 294<br>3,8 |
| B. — *Communes rurales (a).* | | | | | | | |
| 6. Bâtiments non agricoles | 3.755<br>100 | 457<br>12,2 | 367<br>9,8 | 1.292<br>34,4 | 883<br>23,5 | 549<br>14,6 | 207<br>5,5 |
| 7. Bâtiments agricoles | 1.801<br>100 | 331<br>18,4 | 203<br>11,3 | 617<br>34,2 | 320<br>17,8 | 234<br>13,0 | 96<br>5,5 |
| Ensemble | 5.556<br>100 | 788<br>14,2 | 570<br>10,3 | 1.909<br>34,4 | 1.203<br>21,6 | 783<br>14,1 | 303<br>5,4 |
| France entière | 13.401<br>100 | 1.761<br>13,1 | 1.632<br>12,2 | 5.176<br>38,6 | 2.771<br>20,7 | 1.464<br>10,9 | 597<br>4,5 |

(*a*) Communes de moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu non comprises dans une agglomération urbaine.

Devant de tels chiffres, interrogeons-nous.

Malgré les inexactitudes dues à la crainte de la coercition du sous-peuplement, celui-ci atteint 30 p. 100 des logements français. Dans l'agglomération parisienne, où la crise du logement est si forte, il représente encore 20,4 p. 100.

En dépit de l'entassement des habitants dans trop de logements, dans beaucoup d'autres nous devons constater, ainsi que l'a fait M. Spoerry, rapporteur d'une excellente étude au récent congrès des architectes de province, un phénomène de desserrement de leurs occupants. Les économiquement ou juridiquement forts de ce pays, par maintien dans les lieux, location après reprise ou achat, occupent à bas prix l'habitat ancien. Le loyer a, en effet, un rôle régulateur de l'occupation adéquat aux besoins.

Citons les déclarations de M. Spoerry lui-même :

« ... Les occupants ayant toute latitude pour rester sur place, puisqu'on leur assure le maintien dans les lieux, contribuent à la sous-population des centres et à la surpopulation des extérieurs. On touche ici au rôle assez sous-estimé des loyers; car le loyer n'est pas seulement un moyen de permettre au propriétaire d'entretenir son immeuble. C'est aussi une pression exercée sur le locataire pour qu'il utilise moins de place. J'insiste sur ce point, qui est parmi les plus importants : tant que nous n'aurons pas donné au locataire ou au propriétaire une raison majeure de se serrer le plus possible dans les limites compatibles avec la dimension de la famille, nous n'aurons pas résolu le problème du logement. »

A ce phénomène global du desserrement, M. Spoerry propose un remède de même caractère; mais il est bien évident que pour être plus près de la réalité il conviendrait d'examiner le problème en tenant compte des facteurs géographiques et des diverses catégories d'immeubles.

### F. — Ancienneté du patrimoine immobilier français.

En nous bornant à l'exemple de Paris qui n'est certainement pas unique, mais qui est le plus frappant, nous constatons que plus de la moitié des immeubles n'offrent pas, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, les conditions de confort les plus sommaires et indispensables.

Cette situation résulte pour une large part de l'âge des immeubles si l'on sait que 27.2 p. 100 ont été construits avant 1830 et 10,4 p. 100 seulement après 1915.

Une enquête effectuée par la direction des contributions directes et le dépouillement d'actes de cession de 1914 à 1944 a permis d'établir un tableau de l'âge moyen des immeubles de Paris. Ce tableau ne tient pas compte des constructions neuves des dernières années. Il est cependant vraisemblable qu'elles modifieraient peu la situation de la plupart des arrondissements de la capitale.

*Age moyen des immeubles de Paris* (1950).

| ARRONDISSEMENT | DATE MOYENNE de construction. | ARRONDISSEMENT | DATE MOYENNE de construction. |
|---|---|---|---|
| 1er | 1826 | 11e | 1872 |
| 2e | 1804 | 12e | 1895 |
| 3e | 1809 | 13e | 1898 |
| 4e | 1817 | 14e | 1897 |
| 5e | 1842 | 15e | 1902 |
| 6e | 1847 | 16e | 1905 |
| 7e | 1871 | 17e | 1899 |
| 8e | 1880 | 18e | 1890 |
| 9e | 1863 | 19e | 1905 |
| 10e | 1863 | 20e | 1891 |

## CHAPITRE II

## L'ENTRETIEN DU PATRIMOINE IMMOBILIER

On sait qu'aux termes de l'article 1719 du code civil « le bailleur est obligé, sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière, d'entretenir la chose louée en état de servir à l'usage pour lequel elle a été louée » et aux termes de l'article 1720 « d'y faire pendant la durée du bail toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, autres que les locatives ».

On résume fréquemment les obligations du propriétaire en disant qu'il est tenu à assurer à son locataire « le clos et le couvert ».

Le code civil avait prévu, en contrepartie, que le preneur devait payer le prix du bail aux termes convenus (article 1728) et que le propriétaire avait la faculté de faire cesser le cours du bail à l'expiration du terme fixé et d'expulser le locataire (article 1738).

Or, depuis la première guerre mondiale, c'est-à-dire, depuis une quarantaine d'années, le contrôle des loyers établi par une abondante législation de circonstance a amenuisé de fait les droits du propriétaire en limitant les prix des loyers et en prolongeant le maintien dans les lieux des locataires ou occupants.

Les réparations d'entretien, que le code assurait solennellement au locataire, ont été peu à peu délaissées car leur coût de plus en plus élevé constituait une dépense que le propriétaire n'était plus en mesure de compenser par les revenus de l'immeuble. L'absence d'entretien dont souffrent certains immeubles a eu pour conséquence de placer l'ensemble du patrimoine immobilier dans un tel état de délabrement et de vétusté qu'il n'est plus dans les moyens de trop nombreux propriétaires de faire un effort suffisant pour les préserver de la ruine.

Cette situation est particulièrement mise en lumière par les signalements de péril dans le département de la Seine qui ont été très largement augmentés ces dernières années :

| | 1947 | 1953 | 1954 | 1955 | 1956 |
|---|---|---|---|---|---|
| Nombre de mises en demeure | 1.240 | 1.753 | 1.618 | 1.510 | 2.388 |
| Arrêtés de péril | 198 | 221 | 358 | 567 | 499 |
| Ordonnant la réparation | 190 | 197 | 335 | 534 | 462 |
| Ordonnant la démolition | 8 | 24 | 23 | 33 | 37 |

L'ordre de démolition ne cesse de croître d'année en année.

En 1956, 18 immeubles habités par 321 personnes ont dû être évacués en totalité et 81 immeubles occupés par 99 personnes l'ont été partiellement. Au 31 décembre 1956, il restait à évacuer 45 immeubles groupant 488 logements et 1.094 personnes.

On ne peut être que frappé par ces chiffres lorsqu'on sait qu'en raison des difficultés que soulèvent l'exécution de telles décisions, elles ne sont prises qu'à la dernière extrémité.

Une situation aussi lamentable d'une partie du patrimoine ancien est sans doute particulière à Paris et à quelques grandes cités. Elle tient à l'âge élevé d'un grand nombre d'immeubles. Le Conseil economique avait souligné, dans sa première étude sur les loyers en 1947, que sur les 12.750.000 logements que possédait la France au lendemain de la deuxième guerre mondiale, 70 p. 100 seulement étaient sains, tandis que 30 p. 100 étaient vétustes et nécessitaient d'urgentes réparations. Le moindre regard jeté le long de trop de nos rues françaises confirme surabondamment cette situation.

### A. — Evaluation des besoins de l'entretien.

Les besoins de l'entretien comprennent les travaux d'entretien courant, les travaux d'entretien prévisibles à longue échéance qui constituent ce que l'on qualifie de grosses réparations, enfin, les travaux imprévisibles, dont nous ne tiendrons pas compte car leur évaluation est difficile et ils ne devraient être qu'exceptionnels dans des immeubles ayant subi régulièrement les travaux d'entretien et de réparations.

Dans la gestion des immeubles d'habitation les *travaux d'entretien courant* sont ceux qui sont nécessaires pour l'utilisation normale des immeubles : maintien en bon état de fonctionnement des robinets d'eau, de gaz, des chasses d'eau, des serrures, ajustement et réglage des portes et croisées, etc.

*Les travaux de réparations* présentent par contre un caractère périodique : ravalement des façades, réfection de la couverture, réfection des badigeons et peintures des parties communes, revision des installations de chauffage central ou des conduits de fumée, revision des installations sanitaires, des distributions d'électricité, etc.

Pour assurer le financement de ces travaux, le budget de gestion d'un immeuble devrait prévoir une *annuite constante* pour constituer des réserves qui permettraient d'exécuter, au moment voulu, tous ces travaux destinés à maintenir l'immeuble en bon état d'habitabilité.

Pour les immeubles construits en dur et dont la durée de service peut être estimée à cent ans, il est admis généralement que l'annuité forfaitaire doit être de 1 *p.* 100 *du coût de construction* de l'immeuble à l'époque considérée.

Cette évaluation se décompose ainsi:

| | |
|---|---|
| Petit entretien courant | 0,20 p. 100. |
| Prévisions pour réparations périodiques | 0,80 — |
| | 1 p. 100. |

En réalité, les dépenses effectives de réparations à effectuer chaque année ne sont pas constantes et même les moyennes sur plusieurs années sont essentiellement variables selon l'âge et la qualité de l'immeuble.

Pour les immeubles de construction sérieuse et pouvant durer cent ans, les chambres de propriétaires ont proposé souvent la progression suivante:

| AGE DE L'IMMEUBLE | ANNUITÉS NORMALES (entretien courant et réparations périodiques). En pourcentage du coût de la construction. |
|---|---|
| De 0 à 10 ans | De 0,20 à 0,50 p. 100. |
| De 10 à 20 ans | De 0,50 à 0,75 p. 100. |
| De 20 à 50 ans | De 0,75 à 1,50 p. 100. |
| De 50 à 100 ans | De 1,50 à 2 p. 100. |

Les pourcentages ci-dessus sont théoriques.

Le montant effectif des dépenses à effectuer chaque année, à une époque donnée, dépend de nombreux facteurs particuliers à chaque immeuble:

— distribution des locaux et conception du plan;
— mode de construction;
— qualité des matériaux employés;
— situation géographique, climat, orientation, exposition aux intempéries, altitude;
— situation de l'immeuble dans l'agglomération (proximité d'usines, fumées, acides, brouillards, air marin);
— mode d'utilisation des logements.
1° Densité de peuplement (les logements surpeuplés subissent une dégradation beaucoup plus rapide que les logements normalement occupés);
2° Location ou propriété (les immeubles en propriété, ou en copropriété, sont mieux entretenus par une tendance naturelle des occupants à soigner leurs biens).
— soin apporté dans le passé dans l'exécution, en temps utile, des travaux d'entretien courant ou de réparations périodiques. Tout retard entraîne une aggravation des dégradations.

Un expert bien connu en matière de logement, M. Daniel Parker, dans la revue des comités interprofessionnels du logement, a établi le tableau reproduit en annexe, qui a pour objet, après confrontation de nombreuses études et documents, de fixer les annuités moyennes des divers travaux d'entretien et de réparations.

Les évaluations de M. Parker ont fait l'objet de certaines réserves de la part de membres du Conseil économique. Il a paru cependant opportun d'en tenir compte car, à notre connaissance, cette étude est la seule qui ait été effectuée et largement diffusée sans avoir, jusqu'ici, soulevé de critiques de la part des professionnels ou des divers groupements intéressés.

### B. — Evaluation des moyens dont dispose le propriétaire.

Le montant des encaissements des loyers devrait permettre normalement au propriétaire de faire face aux besoins de l'entretien après le payement des charges habituelles, de l'amortissement et de la rémunération du service rendu.

Dans la pratique, on sait que, depuis de nombreuses années, il n'a pu en être ainsi. Dans un document publié en 1954, dans lequel elle rassemble de nombreuses études, la direction des programmes au secrétariat d'Etat aux affaires économiques a dressé le tableau de l'évolution des charges des propriétaires d'immeubles de 1914 à 1954, en pourcentage du loyer réel.

Ce tableau, reproduit ci-après, fait apparaître que l'ensemble des charges qui représentait un peu moins de la moitié du revenu en 1914 a retrouvé approximativement ce niveau entre 1936 et 1940. Par la suite, le pourcentage est remonté aux deux tiers en 1941, aux quatre cinquièmes en 1942 et a dépassé le revenu à partir de 1943. Avec la hausse des loyers due aux dispositions de la loi du 1er septembre 1948, le pourcentage a diminué. Il s'agit là évidemment de données théoriques car, de 1941 à 1947, pour des raisons techniques, les réparations n'ont pas pu pratiquement être effectuées.

| ANNÉES | FRAIS de gérance. | FRAIS de concierge | FRAIS d'assurance. | CHARGES fiscales. | RÉPARATIONS | ENTRETIEN | AMORTISSEMENT | TOTAL des charges. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1914 | 4 | 2 | 0,5 | 10,5 | 24,5 | 1 | 0,5 | 43 |
| 1924 | 4 | 2 | 1 | 23 | 53 | 3 | 2 | 88 |
| 1930 | 4 | 2 | 0,5 | 7 | 42,5 | 2,5 | 2 | 60,5 |
| 1936 | » | » | » | 6,5 | 31 | 2 | 1,5 | 47,5 |
| 1939 | » | » | » | 4,5 | 35,5 | 2 | » | 50 |
| 1940 | » | » | » | » | 38 | » | » | 52,5 |
| 1941 | 7 | 4 | 1 | 5 | 44,5 | 2,5 | 1,5 | 65,5 |
| 1942 | » | 5 | 1 | 5 | 57,5 | 3,5 | 1,5 | 80,5 |
| 1943 | » | » | 1,5 | 36,5 | 99 | 5,5 | 1,5 | 156,5 |
| 1944 | » | » | 2 | 30 | 81 | 4,5 | 1 | 130,5 |
| 1945 | 10 | 7 | 3,5 | 40,5 | 146 | 8,5 | » | 216,5 |
| 1946 | » | 9 | 5,5 | 46,5 | 153,5 | 9 | » | 224,5 |
| 1947 | » | 11 | 4 | 48 | 165,5 | 9,5 | » | 249 |
| 1948 | » | 13 | 7,5 | 39 | 262,5 | 15 | » | 348,5 |
| 1949 | » | 30 | 3,5 | 24 | 134 | 7,5 | » | 210 |
| 1950 | » | 22 | 2,5 | 15,5 | 101,5 | 6 | » | 158,5 |
| 1951 | » | 17 | 2 | 12 | 80 | 4,5 | » | 126,5 |
| 1952 | » | 14 | 1,5 | 10 | 66 | 4 | » | 106,5 |
| 1953 | » | 12 | » | 8,5 | 56,5 | 3 | » | 92,5 |
| 1954 | » | 11 | » | 7,5 | 51 | 3 | » | 94,5 |

La fédération nationale du bâtiment a chiffré la valeur globale que devraient atteindre les travaux d'entretien des immeubles d'habitation en se basant sur le fait que l'entretien est normalement assuré lorsqu'il correspond à 1 p. 100 du coût de reconstruction des immeubles.

Pour l'ensemble des logements construits avant 1939, qu'ils soient loués ou occupés par leur propriétaire, mais à l'exception de ceux qui sont annexés à une exploitation agricole, la fédération nationale du bâtiment a établi le tableau suivant:

| ANNEES | NOMBRE de logements (à l'exclusion de ceux annexés à une exploitation agricole). | PRIX MOYEN de reconstruction d'un logement (1). | VALEUR de reconstruction de l'ensemble des logements. | MONTANT ANNUEL des travaux d'entretien. | VALEUR LOCATIVE des habitations (3). | RAPPORT de l'annuité d'entretien à la valeur locative de la propriété. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Millions. | Francs. | Milliards. | Milliards. | Milliards. | P. 100. |
| 1938 | 10,5 | 60.000 | 630 | 6,3 | 20 | 31 |
| 1949 | 10 | 1.000.000 | 10.000 | 100 | 65 | 150 |
| 1950 | 10 | 1.080.000 | 10.800 | 108 | 90 | 120 |
| 1951 | 10 | 1.100.000 | 11.000 | 110 | 115 | 121 |
| 1952 | 10 | 1.600.000 | 16.000 | 160 | 140 | 114 |
| 1953 | 10 | 1.600.000 | 16.000 | 160 | 165 | 97 |
| 1954 | 10 | 1.600.000 | 16.000 | 160 | 190 | 84 |
| 1955 | 10 | 1.600.000 | 16.000 | 160 | 215 | 74 |
| 1956 | 10 | (2) 1.790.000 | 17.900 | 179 | 240 | 74 |

(1) Prix des constructions nouvelles avec abattement de l'ordre de 10 p. 100 pour tenir compte que, dans l'ensemble, les locaux anciens ne comportent qu'un équipement réduit.

(2) Evaluation faite sur une augmentation moyenne du coût de la construction de 13 p. 100 entre 1955 et 1956.

(3) Evaluée pour 1938 d'après les résultats de la revision cadastrale de 1941-1942 donnant les valeurs locatives 1939. Pour la période de 1949-1956, évaluation d'après les loyers taxés en tenant compte des paliers de hausse prévus par la loi du 1er septembre 1948 et le décret du 9 août 1953.

Dans cette étude, la fédération nationale du bâtiment prend la valeur locative globale des propriétés. Celle-ci ne correspond évidemment pas au montant des loyers perçus, une partie des locaux étant occupée par les propriétaires.

On peut admettre, d'après les résultats de l'enquête technique annexée à la revision cadastrale de 1941-1942, qu'environ 60 p. 100 des locaux d'habitation font l'objet d'une location.

Sur cette base, pour la période récente 1954-1956, la comparaison de l'annuité d'entretien théorique et du revenu brut des propriétaires s'établirait comme suit:

| ANNÉES | ANNUITÉS D'ENTRETIEN des locaux loués (en milliards.) | REVENU BRUT des propriétés (1) (en milliards.) |
|---|---|---|
| 1954 | 96 | 114 |
| 1955 | 96 | 129 |
| 1956 | 117 | 144 |

(1) L'estimation du revenu brut des propriétés ne tient pas compte des locations à usages professionnels; le cas échéant, ces derniers sont susceptibles d'améliorer le rapport de l'annuité d'entretien au revenu brut.

Les estimations de la fédération nationale du bâtiment sont évidemment théoriques. Mais leur examen permet de mesurer l'impossibilité dans laquelle se trouvent les propriétaires de maintenir en état les locaux d'habitation. Les organisations de propriétaires évaluent que 20 p. 100 seulement du produit brut peut être affecté à l'entretien et qu'il y a un déficit annuel de l'ordre de 60 à 70 milliards.

Au cours de son audition devant la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme, M. Querrien, alors directeur du cabinet du sous-secrétaire d'Etat à la reconstruction et au logement a chiffré également les besoins d'entretien de la propriété immobilière.

Au cours de ces dernières années, la valeur globale à neuf des 11 millions environ de logements autres que les logements agricoles, a été estimée à 16.000 milliards. Il faudrait consacrer annuellement 1,20 p. 100 de cette valeur, c'est-à-dire 192 milliards, à un entretien idéal des immeubles. Cette dépense annuelle ramenée aux seuls logements donnés à bail se réduirait à 128 milliards car les logements loués représentent en gros les deux tiers de l'ensemble. En admettant que les locataires assurent eux-mêmes une partie des dépenses d'entretien que l'on peut évaluer à 0,20 p. 100, il reste environ 1 p. 100 à la charge du propriétaire, soit un volume annuel de 107 milliards environ.

D'autre part, l'I. N. S. E. E. évalue à 150 milliards par an les loyers encaissés. Si l'on déduit les charges obligatoires des propriétaires (frais de gestion, assurances, impôts) que l'on peut estimer à 50 milliards, il reste en définitive 100 milliards théoriquement disponibles.

M. Querrien ajoute que les statistiques montrent que les propriétaires d'immeubles locatifs dépensent de 60 à 65 milliards par an à l'entretien de leurs immeubles, c'est-à-dire environ les trois cinquièmes des dépenses nécessaires à la conservation et au maintien en bon état du patrimoine donné en location.

Que l'on s'en tienne aux estimations théoriques des professionnels ou du ministère de la reconstruction et du logement, un fait est certain, c'est que, sans pouvoir l'évaluer avec précision, l'entretien du patrimoine mobilier locatif ancien ne peut être assuré convenablement par les seules ressources qu'en tirent actuellement les propriétaires.

### C. — Cas particulier des sociétés immobilières.

Dans l'examen de la situation de l'habitat ancien il faut faire une place à part aux sociétés immobilières. Certaines de ces sociétés représentent un patrimoine très important, plusieurs centaines d'immeubles, principalement localisés dans les grandes villes: Paris, Lyon, Marseille en particulier. Dans le problème qui nous préoccupe, elles semblent faire figure de privilégiées en raison de leurs moyens financiers et de l'âge relativement récent de leurs immeubles.

Durant la période de guerre et d'après-guerre, les sociétés immobilières ont été, au même titre que tous les propriétaires, dans l'incapacité d'effectuer les travaux d'entretien. Depuis quelques années, grâce partiellement aux améliorations des loyers résultant de l'application de la loi du 1er septembre 1948, elles ont entrepris de gros travaux de réparations et d'entretien. Cette situation apparaît dans les tableaux, publiés en annexe, intéressant quatre importantes sociétés ayant leur patrimoine immobilier à Paris (Société foncière lyonnaise et S. A. G. I.), à Lyon (Société de la rue Impériale) et à Marseille (Société immobilière marseillaise).

Les données ne sont pas assez précises pour qu'on puisse dresser avec exactitude une comparaison de leurs revenus bruts, de leurs bénéfices et des travaux de gros entretien et d'entretien courant.

Toutefois, on peut souligner qu'au cours des deux derniers exercices, ces sociétés ont consacré une part importante de leurs revenus bruts aux travaux de réparations et d'entretien: la Société foncière lyonnaise 50 p. 100, la S. A. G. I. de 35 à 48 p. 100, la Société anonyme de la rue Impériale, à Lyon, 30 p. 100, et la Société immobilière marseillaise environ 40 p. 100.

(Voir tableaux en annexe.)

## CHAPITRE III

## EVOLUTION DES LOYERS, DU PRIX DE LA CONSTRUCTION ET DU COUT DE LA VIE

### A. — Evolution des loyers depuis 1914.

Comme dans tous les pays d'Europe, le bouleversement économique causé par la Grande Guerre de 1914-1919, avait amené la France à réglementer étroitement les loyers et à en bloquer le taux. Mais si, dans l'entre deux guerres, la plupart des pays ou bien revenaient à un régime de liberté ou de semi-liberté, ou bien rajustaient le taux des loyers au niveau général des prix, en France, par contre, on fut amené, par suite d'une longue période d'inflation et de la crise économique de 1931, à maintenir des taux sans rapport avec les conditions économiques. Seul le loyer des immeubles neufs était libre.

Les loyers réglementés, la presque totalité, se trouvaient donc déjà en 1939 à un niveau anormalement bas. C'est ainsi que, par rapport à 1914, les loyers des appartements moyens ou modestes étaient en 1939 à l'indice 290 (400 pour les locaux des catégories plus élevées) et l'indice des prix de détail à l'indice 658. Corrélativement, là où par hypothèse le loyer représentait une charge de 17 p. 100 pour un budget familial en 1914, il ne représentait plus que 6 p. 100 en 1938.

La guerre mondiale de 1939-1945 ne pouvait qu'accélérer ce mouvement de dépréciation des loyers. Tous les loyers, même ceux des constructions effectuées entre les deux guerres, qui étaient libres jusque là, furent soumis au blocage. Si, après la guerre, ils subirent quelques hausses forfaitaires, celles-ci furent insuffisantes pour les ramener à un niveau économique satisfaisant.

En 1948, les indices moyens des loyers et du coût de la vie, sur la base 100 en 1914, étaient passés respectivement à 980 et 13.113. Le patrimoine immobilier se trouvait donc gravement menacé et des mesures urgentes s'imposaient.

La difficulté de relèvement des loyers résidait dans le fait qu'il était impossible d'appliquer des hausses importantes à une base qui était dans la plupart des cas le prix pratiqué en 1914. Une telle disposition aurait créé des difficultés inextricables et des injustices flagrantes, car des logements similaires étaient loués à des prix très différents et des logements très différents à des prix similaires.

En outre, un relèvement brutal était impensable pour des raisons sociales, les locataires s'étant peu à peu accoutumés à tenir pour négligeable la dépense de loyer.

La législation nouvelle fit donc table rase du passé. Les deux principes directeurs de la loi du 1er septembre 1948 furent les suivants:

1° De calculer le loyer d'après le service rendu par le logement et non d'après le prix de revient;

2° De rapprocher peu à peu le taux moyen d'un niveau qui assure le maintien des lieux en état d'habitabilité.

Si la loi du 1er septembre 1948 fut un succès dans son application, il faut reconnaître qu'elle a échoué dans une de ses dispositions essentielles, celle qui indexait le loyer en fonction des revenus. Les allocations familiales ont été relevées, puis le S. M. I. G. sans que ces hausses aient eu de répercussions sur les loyers. Pour des raisons politiques et sociales, le Gouvernement a été conduit à « geler » la base de calcul des loyers.

Dans le but d'éviter le cycle infernal hausse des salaires — hausse du coût de la vie, il est tentant d'amenuiser les éléments qui limitent la hausse des salaires et, en particulier, les dépenses de logements. La conséquence inévitable devient à nouveau un retard dans la revalorisation des loyers et dans l'unification de l'ensemble du marché des loyers en augmentant l'écart entre les loyers des logements réglementés et le loyer des logements neufs.

Les deux tableaux suivants font apparaître l'amenuisement des loyers par rapport au coût de la vie de 1939 à 1956:

*Indices comparés des loyers et du coût de la vie.*

(Base 100 en 1914.)

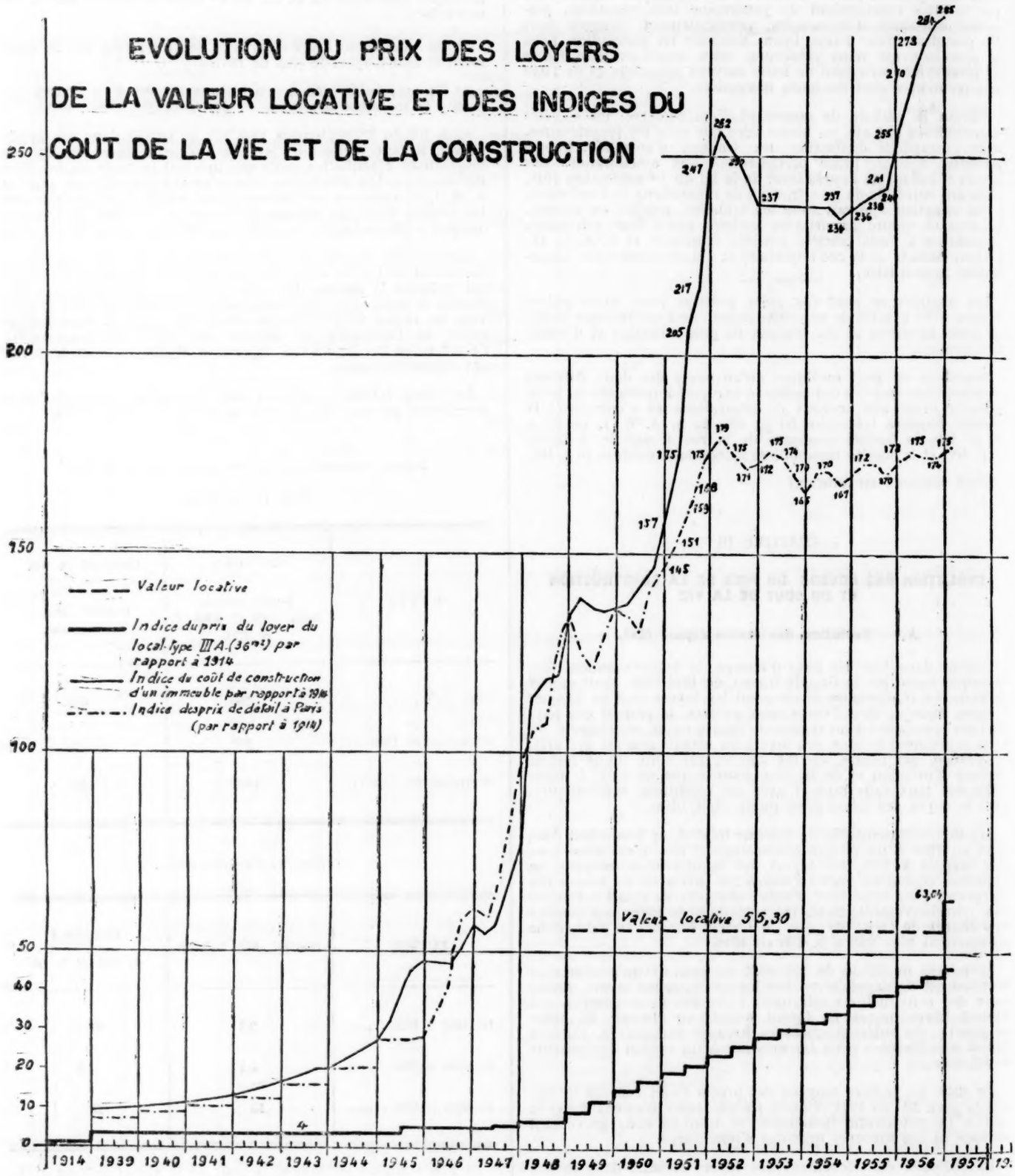
| DATES | LOYERS — Loyers compris entre 1.000 et 2.000 F en 1914. | COUT DE LA VIE — D'après l'indice des 34 articles. |
|---|---|---|
| 1939 ..... | 290 | 658 |
| 1er trimestre 1948..... | 980 | 13.113 |
| 3e trimestre 1956..... | 4.352 | 17.429 |

*Coefficients d'augmentation.*

| PÉRIODES | INDICES DES LOYERS | INDICES du coût de la vie. |
|---|---|---|
| De 1939 à 1948..... | 3,3 | 19 |
| De 1948 à 1956..... | 4,4 | 1,3 |
| De 1939 à 1956..... | 15 | 26 |

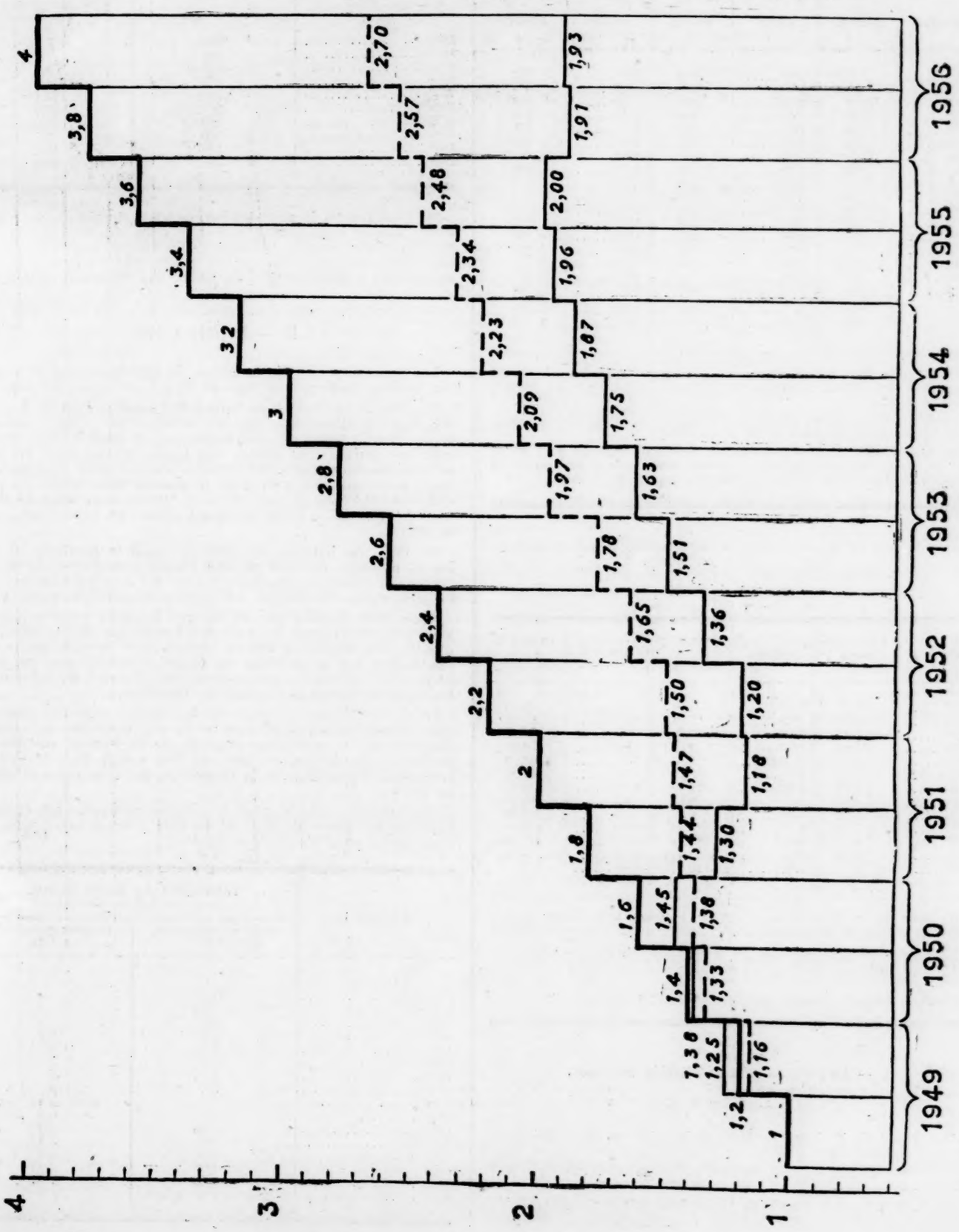
Si l'on compare les loyers, le coût de la vie et le coût de la construction de 1914 à 1957, on constate que sur la base 1 en 1914 les loyers sont au quatrième trimestre 1956 au coefficient 44, le coût de la vie au coefficient 174 et le coût de la construction au coefficient 284.

Les deux graphiques suivants matérialisent cette évolution.


EVOLUTION DU PRIX DES LOYERS
DE LA VALEUR LOCATIVE ET DES INDICES DU
COUT DE LA VIE ET DE LA CONSTRUCTION
Valeur locative
Indice du prix du loyer du local-type III A (36m²) par rapport à 1914
Indice du coût de construction d'un immeuble par rapport à 1914
Indice des prix de détail à Paris (par rapport à 1914)
Valeur locative 55,30
250
200
150
100
50
40
30
20
10
0
1914
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957

**HAUSSE REELLE DES LOYERS**

Hausse légale (surface corrigée).
Hausse réelle par rapport à l'indice des prix de détail (213 articles).
Hausse réelle par rapport à l'indice du coût de la construction (Société centrale des architectes).



*Indice des prix des loyers des locaux d'habitation à Paris.*

(Base 100 en 1914.)

Source: I. N. S. E. E. (1).

| ANNÉES | INDICE | ANNÉES | INDICE | ANNÉES | INDICE |
|---|---|---|---|---|---|
| 1878..... | 77,0 | 1917..... | 100 | 1936..... | 363 |
| 1889..... | 88,2 | 1918..... | 100 | 1937..... | 375 |
| 1900..... | 91 | 1919..... | 100 | 1938..... | 414 |
| 1901..... | 89 | 1920..... | 100 | 1939..... | 426 |
| 1902..... | 89 | 1921..... | 116 | 1940..... | 431 |
| 1903..... | 90 | 1922..... | 164 | 1941..... | 439 |
| 1904..... | 90 | 1923..... | 200 | 1942..... | 455 |
| 1905..... | 90 | 1924..... | 200 | 1943..... | 464 |
| 1906..... | 90 | 1925..... | 210 | 1944..... | 489 |
| 1907..... | 91 | 1926..... | 213 | 1945..... | 563 |
| 1908..... | 91 | 1927..... | 263 | 1946..... | 646 |
| 1909..... | 93 | 1928..... | 288 | 1947..... | 745 |
| 1910..... | 94 | 1929..... | 325 | 1948..... | 944 |
| 1911..... | 95 | 1930..... | 350 | 1949..... | 1.831 |
| 1912..... | 96 | 1931..... | 355 | 1950..... | 2.490 |
| 1913..... | 99 | 1932..... | 363 | 1951..... | 2.985 |
| 1914..... | 100 | 1933..... | 375 | 1952..... | 3.808 |
| 1915..... | 100 | 1934..... | 375 | 1953..... | 4.285 |
| 1916..... | 100 | 1935..... | 382 | 1954..... | 4.797 |

(1) En 1878, 1889, 1900, indices calculés d'après les valeurs locatives moyennes des locaux d'habitation à Paris établies par les contributions directes.

De 1901 à 1914, indices des loyers nets pour un échantillon de logements d'un loyer inférieur à 500 F en 1914.

De 1914 à 1938, indices calculés par la commission du coût de la vie de Paris (charges comprises). Depuis 1939, indices des loyers et charges de logements modestes calculés par l'I. N. S. E. E.

*Indice du coût de la construction d'un immeuble moyen de rapport dans la région parisienne.*

Base: 1 en 1914.

| ANNÉES | INDICE moyen trimestriel. | ANNÉES | INDICE moyen trimestriel. | ANNÉES | INDICE moyen trimestriel. |
|---|---|---|---|---|---|
| 1917..... | 2,37 | 1930..... | 7,91 | 1943..... | 19,15 |
| 1918..... | 2,78 | 1931..... | 7,81 | 1944..... | 24,95 |
| 1919..... | 3,11 | 1932..... | 7,42 | 1945..... | 42,03 |
| 1920..... | 4,03 | 1933..... | 6,71 | 1946..... | 50,92 |
| 1921..... | 3,77 | 1934..... | 6,54 | 1947..... | 62,99 |
| 1922..... | 3,60 | 1935..... | 5,30 | 1948..... | 121,97 |
| 1923..... | 3,94 | 1936..... | 5,78 | 1949..... | 136,92 |
| 1924..... | 4,19 | 1937..... | 8,83 | 1950..... | 145,71 |
| 1925..... | 4,53 | 1938..... | 9,77 | 1951..... | 211,20 |
| 1926..... | 5,92 | 1939..... | 10,06 | 1952..... | 247,20 |
| 1927..... | 6,19 | 1940..... | 11,15 | 1953..... | 237,20 |
| 1928..... | 6,25 | 1941..... | 12,49 | 1954..... | 235,93 |
| 1929..... | 7,17 | 1942..... | 16,00 | 1955..... | (1) |

(1) Pour 1955: 1er trimestre: 238,30; 2e trimestre: 240,20; 3e trimestre: 241,37; 4e trimestre: 254,76; indice annuel moyen: 243,65.

Pour 1956: 1er trimestre: 269,57; 2e trimestre: 277,93; 3e trimestre: 283,88; 4e trimestre: 285,28; indice annuel moyen: 279,16

Sources: Société centrale des architectes et I. N. S. E. E.

## B. — La part de revenu affectée au loyer.

### I. — Avant 1914

Une étude de M. Duge de Bernonville (1) sur les salaires et le coût de l'existence à diverses époques, qui prend pour base la situation d'une famille ouvrière, montre que pendant tout le XIXe siècle un ménage de condition sociale modeste consacrait une part importante de ses revenus à son logement:

| ANNÉES | LOYERS (en francs). | RAPPORT entre le loyer et les dépenses totales d'un ménage ouvrier (en pourcentage). |
|---|---|---|
| 1810..... | 100 | 7,8 |
| 1820..... | 120 | 8,6 |
| 1828..... | 145 | 9,9 |
| 1841..... | 175 | 11,9 |
| 1852..... | 200 | 13,4 |
| 1862..... | 225 | 13,5 |
| 1873..... | 280 | 14,6 |
| 1899..... | 300 | 16,6 |
| 1900..... | 315 | 18,1 |
| 1908..... | 335 | 18,8 |

De 1810 à 1910, le prix des loyers passe du simple au triple. Cette hausse bien plus élevée que celle du coût de la vie grevait de plus en plus lourdement les budgets modestes. Ce fut une des principales raisons qui motivèrent l'intervention du législateur, à partir de 1908, en faveur des organismes d'H. L. M.

### II. — De 1914 a 1948

Les mesures prises dès la guerre de 1914 freinèrent la hausse des loyers, tandis que le coût de la vie ne cessait de s'élever.

En 1936, le coefficient de hausse des salaires était de 7, celui des loyers réglementés (sans les charges) de 2,5 ou 3, suivant qu'ils étaient inférieurs ou supérieurs à 2.000 F (2,8 et 3,6 avec les charges). La hausse des loyers n'avait donc été que du tiers ou de la moitié de celle des salaires. Pour les constructions postérieures à 1914 dont le marché était libre, les prix s'étaient effondrés de près de 50 p. 100 avec la crise de 1932, mais le prix de ce loyer atteignait encore en 1936 5 fois celui de 1914.

En 1939, les hausses sur 1914 des salaires pondérés et des loyers prorogés ou sous plafond étaient respectivement de 10, 2,9 ou 3,7 (sans les charges), 3,3 ou 4 (avec les charges). Le rapport entre ces chiffres est encore plus faible qu'en 1936.

Après 1939, la politique du blocage des prix a été appliquée avec plus de rigueur vis-à-vis des loyers que des salaires. La montée des salaires a été en rapport avec le coût de la vie tandis que les majorations de loyers n'étaient que parcimonieusement autorisées par le législateur. La part du loyer dans les budgets familiaux ne cessa de décroître.

En se fondant sur diverses études: budget-type des commissions départementales du coût de la vie, variations de salaires fournies par la statistique générale de la France, coefficients de hausse des loyers, on peut de 1914 à 1948 fixer le tableau suivant de l'évolution de la proportion des ressources affectées au loyer:

(Ce tableau, valable pour *les loyers prorogés*, est établi à partir de la charge de base 17 en 1914 pour le loyer principal légal et 0,4 pour les charges légales.)

| ANNÉES | PROPORTION DU LOYER GLOBAL dans le budget des locataires. | |
|---|---|---|
| | Locations antérieures à 1914. | Locations postérieures à 1914. |
| 1914 ..... | 17,4 | » |
| 1918 ..... | 7,95 | » |
| 1920 ..... | 5,8 | » |
| 1924 ..... | 5,7 | 8,9 |
| 1930 ..... | 7,6 | 8 |
| 1936 ..... | 6,6 | 7 |
| 1939 ..... | 5,55 | 6 |
| 1940 ..... | 5,6 | 5 |
| 1941 ..... | 5 | 5,4 |
| 1942 ..... | 5,7 | 6,2 |
| 1943 ..... | 5,55 | 5,9 |
| 1944 ..... | 3,4 | 3,8 |
| 1945 ..... | 2,5 | 2,6 |
| 1946 ..... | 1,85 | 1,95 |
| 1947 ..... | 1,65 | 1,65 |
| 1948 ..... | 1,4 | 1,4 |

(1) Reproduite dans l'étude de 1954 « Dépenses de logement et de revenus immobiliers » de la direction des programmes économiques.

Pour l'établissement de ce tableau, les salaires ont été calculés en prenant pour base le salaire horaire de l'ouvrier qualifié de l'industrie, compte tenu du temps de travail hebdomadaire moyen, et majoré des charges sociales. Les salaires ont crû moins vite que pour les revenus d'autres parties de la population. En outre, les chiffres des loyers sont ceux imposés par la loi. Or celle-ci, sous la pression des nécessités économiques, n'a pas été scrupuleusement appliquée.

Sur le plan théorique, le tableau peut cependant être considéré comme valable pour la population ouvrière vis-à-vis de laquelle les blocages ont été les plus correctement observés.

Il n'a pas été tenu compte dans le tableau du revenu apporté par le travail de la femme. Celui-ci ne représentait que 16 p. 100 de l'ensemble des salaires masculins en 1914, il atteignait 26 p. 100 en 1948. Il y aurait là un facteur d'augmentation des ressources; aussi doit-on estimer que pour les dix dernières années les chiffres retenus constituent des maxima.

Pour les *loyers non prorogés* le pourcentage est de 11 p. 100 de 1929 à 1935, puis il décroît régulièrement pour atteindre 1,6 en 1938, c'est-à-dire sensiblement le même que celui des loyers prorogés.

Une enquête a été effectuée en 1947, par l'I.N.E.D. avec des fiches de renseignements obtenus de l'administration des contributions directes de la Seine. Cette enquête portait sur 4.038 familles appartenant à toutes les catégories sociales.

Elle a permis de fixer la part du loyer dans les ressources des diverses catégories professionnelles aux pourcentages suivants:

| | |
|---|---|
| Ouvriers | 1,43 p. 100. |
| Employés | 1,85 — |
| Salariés moyens | 1,9 — |
| Salariés supérieurs | 2,5 — |
| Commerçants | 2,8 — |
| Industriels | 2,3 — |
| Retraités et pensionnés | 3 — |
| Professions libérales | 2,85 — |
| Rentiers | 5 — |

### III. — Depuis 1948

La nouvelle réglementation des loyers telle qu'elle a été définie par la loi du 1er septembre 1948 et les textes subséquents a eu pour résultat de relever très substantiellement la part du poste « habitation » dans les budgets familiaux.

Si l'on retient les immeubles les plus courants des catégories 2 et 3, et si on fait des moyennes pondérées du loyer principal pour les différents paliers prévus par la loi, on arrive à la constatation que, sur la base de 1948, les loyers auraient dû être multipliés par 6,3 au 1er semestre 1954, terme d'application des augmentations.

Les loyers auraient été à l'indice 44 par rapport à 1914, contre un indice supposé constant de 135 du coût de la vie.

Si les prévisions avaient été réalisées, en 1954, la part du revenu consacrée au loyer, 8 p. 100 environ, aurait retrouvé le niveau de 1918.

En fait, dès les premiers mois de 1949, les prix ont monté et l'indexation prévue par la loi du 1er septembre 1948 n'a pas été respectée.

La part du loyer dans les dépenses, que nous avons évaluée à 1,4 p. 100 en 1948 pour les salariés les plus modestes, ne s'est élevée qu'à 2,9 p. 100 en 1950, 2,6 p. 100 en 1951, 3,3 p. 100 en 1952, 3,7 p. 100 en 1953 et 4 p. 100 en 1954.

L'enquête sur les dépenses des ménages dans l'agglomération parisienne de l'I. N. S. E. E. fin 1954 confirme cette situation; cette enquête s'applique à des ménages d'ouvriers et d'employés de plus de deux personnes et disposant d'un revenu moyen de 71.900 francs par mois. Le nombre de personnes salariées par famille était en moyenne de 1,6.

Les dépenses en pourcentage ont été les suivantes:

| | |
|---|---|
| Groupe I. — Aliments | 40,30 p. 100. |
| Groupe II. — Boissons, stimulants | 9,88 p. 100. |
| Groupe III. — Habitation | 15,85 p. 100. |
| Groupe IV. — Habillement et linge | 9,95 p. 100. |
| Groupe V. — Hygiène et soins | 6,67 p. 100. |
| Groupe VI. — Transports | 5,89 p. 100. |
| Groupe VII. — Distractions et divers | 11,46 p. 100. |

On peut analyser les dépenses du groupe III « Habitation » qui se décomposent ainsi:

| | | |
|---|---|---|
| a) *Logement:* | | |
| Loyer, charges, eau, non compris le chauffage | 2,51 p. 100 | |
| Achat ou construction d'immeubles | 1,13 p. 100 | |
| Réparations, ramonage | 1,17 p. 100 | |
| Meublé, hôtel, logement de vacances | 0,80 p. 100 | |
| Total | | 5,61 p. 100. |
| b) *Chauffage, éclairage:* | | |
| Gaz | 1,42 p. 100 | |
| Electricité | 0,81 p. 100 | |
| Charbon | 1,99 p. 100 | |
| Bois | 0,06 p. 100 | |
| Mazout, fuel, pétrole, alcool à brûler | 0,06 p. 100 | |
| Quote-part pour chauffage collectif et eau chaude | 0,20 p. 100 | |
| Total | | 4,54 p. 100. |
| c) *Equipement et articles de ménage:* | | |
| Meubles | 1,6 p. 100 | |
| Literie, sommier, matelas, couvertures | 0,79 p. 100 | |
| Tissus d'ameublement, rideaux, toile cirée, linoléum | 0,52 p. 100 | |
| Appareils d'équipement ménager (appareils de chauffage, machine à coudre, à laver) | 2,06 p. 100 | |
| Vaisselle | 0,18 p. 100 | |
| Articles de ménage | 0,46 p. 100 | |
| Petit outillage, électricité, appareils de jardinage, graines | 0,36 p. 100 | |
| Fleurs | 0,27 p. 100 | |
| Total | | 5,70 p. 100. |
| Ensemble du groupe III, Habitation | | 15,85 p. 100. |

Si, dans cette étude détaillée des dépenses d'habitation, on ne veut tenir compte que du loyer et des charges qui s'y rattachent, on obtient:

| | |
|---|---|
| Loyer, charges, eau, non compris le chauffage | 2,51 p. 100. |
| Réparations, ramonage | 1,17 p. 100. |
| soit, au total | 3,68 p. 100. |

Le ménage d'ouvrier parisien a donc dépensé en moyenne, en 1955, 3,68 p. 100 de son gain à son loyer.

Afin de relier cette constatation à l'actualité, nous tenons à rappeler l'évolution de l'indice des salaires et du taux des prestations familiales depuis le 1er janvier 1949:

| INDICE GÉNÉRAL du taux de salaire horaire (moyenne pour l'ensemble des deux sexes). | | ÉVOLUTION des prestations familiales. | |
|---|---|---|---|
| | | 2 enfants. | 3 enfants. |
| | | Francs | Francs. |
| 1er janvier 1949. | 287 | 7.860 | 13.650 |
| 1er juillet 1949.. | 293 | | |
| 1er janvier 1950. | 297 | | |
| 1er juillet 1950.. | 315 | | |
| 1er janvier 1951. | 351 | | 16.380 |
| 1er juillet 1951.. | 407 | 9.812 | 17.062 |
| 1er janvier 1952. | 470 | 11.284 | 19.622 |
| 1er juillet 1952.. | 479 | | |
| 1er janvier 1953. | 481 | | |
| 1er juillet 1953.. | 483 | | |
| 1er janvier 1954. | 500 | 11.629 | 20.483 |
| 1er juillet 1954.. | 521 | | |
| 1er janvier 1955. | 539 | 11.794 | 20.896 |
| 1er juillet 1955.. | 560 | | |
| 1er janvier 1956. | 589 | | |
| 1er juillet 1956.. | 610 | | |
| 1er janvier 1957. | 629 | | |
| 1er juillet 1957.. | 639 | | |
| soit, depuis le 1er janvier 1949, une augmentation de 2,57. | | soit une augmentation de 1,5 depuis le 1er janvier 1949. | |

*Montant du loyer principal annuel moyen dans chaque catégorie de communes suivant la catégorie sociale du chef de ménage (locataires « normaux »).*

I. N. S. E. E. — Enquête 1953 (par sondage).
(En milliers de francs.)

| CATÉGORIE | COMMUNES rurales (1). | VILLES de moins de 10.000 habitants. | VILLES de 10.000 à 100.000 habitants. | VILLES de plus de 100.000 habitants. | ENSEMBLE province. | AGGLOMÉRATION parisienne. | ZONE suburbaine de Paris. | FRANCE entière. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Artisans | 20,0 | 26,5 | 34,6 | 34,5 | 27,5 | 25,7 | 34,7 | 27,9 |
| Gros commerçants | » | 25,0 | 76,7 | 65,9 | 56,4 | 55,5 | 48,7 | 54,0 |
| Petits commerçants | 24,4 | 24,9 | 39,4 | 37,6 | 34,5 | 44,7 | 45,6 | 37,7 |
| Professions libérales | 60,0 | 30,0 | 75,4 | 75,3 | 69,1 | 119,3 | 53,3 | 85,5 |
| Cadres supérieurs | 37,5 | 34,5 | 60,0 | 64,7 | 58,2 | 74,7 | 66,5 | 64,7 |
| Cadres moyens | 43,8 | 42,5 | 42,8 | 38,2 | 40,7 | 41,2 | 37,4 | 40,1 |
| Employés | 26,1 | 23,2 | 32,7 | 31,8 | 29,9 | 26,2 | 28,7 | 29,0 |
| Contremaîtres | 26,7 | 19,8 | 32,8 | 26,2 | 26,8 | 29,2 | 22,2 | 26,4 |
| Ouvriers | 15,6 | 21,2 | 20,6 | 22,7 | 20,2 | 19,2 | 25,9 | 20,9 |
| Manœuvres | 14,2 | 16,3 | 18,5 | 17,5 | 16,5 | 19,0 | 18,0 | 16,7 |
| Personnel de service | 17,3 | 11,8 | 20,5 | 20,2 | 19,0 | 20,4 | 28,8 | 21,2 |
| Inactifs | 13,7 | 19,4 | 24,5 | 24,1 | 20,3 | 25,0 | 26,2 | 21,7 |
| Ensemble | 17,5 | 22,1 | 28,8 | 29,2 | 25,2 | 23,5 | 31,0 | 27,2 |

(1) Locataires normaux à l'exception des exploitants et travailleurs agricoles.
Source: I. N. S. E. E.

Le comité de l'habitat de la commission économique pour l'Europe étudie périodiquement la situation du logement dans les pays d'Europe. Dans son étude d'août 1956, le comité a particulièrement mis en évidence la politique des loyers en Europe occidentale. On peut tirer de ces travaux le tableau comparatif suivant des loyers et du coût de la vie en 1953 et 1955:

*Indices du loyer et du coût de la vie (loyer exclu) en 1953 et 1955.*
(1938 = 100.)

| PAYS | 1953 | | DÉCEMBRE 1955 | | RAPPORTS DE | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Loyers. A | Coût de la vie (loyer exclu). B | Loyers. C | Coût de la vie (loyer exclu) D | B/A | D/C | C/A | D/B |
| Autriche | 334 | 668 | 334 | 721 | 2,00 | 2,26 | 1,00 | 1,08 |
| Belgique | 256 | 405 | 323 | 409 | 1,58 | 1,27 | 1,26 | 1,01 |
| Danemark | 120 | 219 | 136 | 246 | 1,83 | 1,81 | 1,13 | 1,12 |
| Finlande | 494 | 1.178 | 697 | 1.147 | 2,38 | 1,65 | 1,41 | 0,97 |
| France | 945 | 2.639 | 1.204 | 2.665 | 2,79 | 2,21 | 1,27 | 1,01 |
| Grèce | 1.170 | 4.365 | 1.800 | 5.398 | 3,73 | 3,00 | 1,54 | 1,24 |
| Irlande | 129 | 238 | 141 | 250 | 1,84 | 1,77 | 1,09 | 1,05 |
| Italie | 1.720 | 6.342 | 2.334 | 6.688 | 3,67 | 2,87 | 1,36 | 1,06 |
| Pays-Bas | 115 | 285 | 146 | 325 | 2,48 | 2,23 | 1,27 | 1,14 |
| Norvège | 102 | 221 | 113 | 230 | 2,17 | 2,04 | 1,11 | 1,04 |
| Suède | 125 | 210 | 144 | 232 | 1,68 | 1,61 | 1,15 | 1,10 |
| Suisse | 114 | 178 | 122 | 182 | 1,56 | 1,49 | 1,07 | 1,02 |
| Royaume-Uni | 122 | 252 | 132 | 277 | 2,07 | 2,10 | 1,08 | 1,10 |
| Allemagne occidentale | 112 | 169 | 122 | 175 | 1,51 | 1,43 | 1,09 | 1,04 |
| Yougoslavie | 136 | 987 | 180 | 1.126 | 7,26 | 6,26 | 1,32 | 1,14 |

On ne saurait prendre à la lettre les comparaisons établies par le Comité de l'habitat, car les indices des loyers ne sont pas établis de façon uniforme. Dans certains pays, l'indice des loyers porte seulement sur les logements d'avant-guerre, tandis que dans d'autres pays, Danemark, Suisse, Royaume-Uni, il s'entend à la fois pour les immeubles anciens et pour les immeubles nouvellement construits. Ces comparaisons illustrent cependant des tendances générales.

On peut en tirer les conclusions suivantes:

*a*) Par rapport à 1938 le coefficient d'augmentation des loyers était en 1955 de 23 en Italie, de 18 en Grèce, de 12 en France, de 7 en Finlande et d'un peu plus de 3 en Autriche et en Belgique. Dans de nombreux pays, les augmentations ont été moins marquées et varient de 13 p. 100 en Norvège à 46 p. 100 aux Pays-Bas;

*b*) L'indice du coût de la vie (loyer exclu) est dans tous les cas beaucoup plus élevé que l'indice des loyers;

*c*) Le rapport entre les deux indices montre que l'indice du coût de la vie a augmenté de six fois plus que l'indice des loyers en Yougoslavie, de trois fois plus environ en Grèce et en Italie, de 2,2 fois plus en France et de 1,3 fois plus seulement en Belgique;

*d*) Enfin, entre 1953 et la fin 1955 les loyers ont, d'une manière générale, augmenté plus rapidement que le coût de la vie, de sorte que l'écart entre les deux indices tend à se réduire.

### C. — Les effets de la réglementation de 1948.

La loi du 1er septembre 1948 a eu pour objet de mettre quelque ordre dans cette matière des loyers des locaux d'habitation ou à usage professionnel qui, depuis 1914, avait donné lieu à des dispositions législatives et réglementaires n'obéissant pas à une idée générale et ayant abouti à une situation désordonnée et économiquement malsaine. Les loyers de locaux identiques ou analogues présentaient des différences injustifiables, alors que la moyenne des augmentations qui leur avaient été appliquées depuis 1918, les maintenait à un taux très inférieur à ce qu'aurait exigé la situation économique.

Les auteurs de la loi du 1er septembre 1948 ont eu pour objectif de fixer de nouvelles règles rationnelles selon lesquelles seraient dorénavant calculés les loyers des locaux d'habitation ou à usage professionnel. L'article 30, alinéa 2, dispose que les prix de base de la valeur locative doivent être tels qu'ils assurent, après application des correctifs, la rémunération du service rendu par le logement ainsi que son maintien en état d'habitabilité. Entretenir l'immeuble et récompenser le propriétaire du service par lui rendu au locataire, par un intérêt du capital représentatif de l'immeuble, devant lui revenir après payement de toutes les charges de la propriété bâtie, tels étaient les deux éléments qui devaient être pris en considération pour la détermination du loyer, dénommé valeur locative. Celle-ci était donc pour une large part fonction du coût de la construction.

La détermination de cette valeur locative donna lieu à de sérieuses études et dans chaque département une commission

fut instituée qui eut pour mission de rechercher le taux auquel elle devait être fixée. La commission départementale de la Seine adopta la proposition de son rapporteur M. Carreau et proposa que la valeur locative fut fixée à 6,50 p. 100 de la valeur à neuf des lieux considérés.

Le Conseil économique avait estimé, dans ses séances des 12 et 13 février 1948 que le loyer nécessaire devait tenir compte des quatre éléments suivants basés sur la valeur du renouvellement du local considéré:

— taux net de rentabilité;
— remboursement des charges;
— coût de l'entretien;
— annuité de renouvellement.

Le Conseil économique rappelait que la commission départementale des loyers de la Seine avait estimé à 6,5 p. 100 le taux à admettre en fonction de ces quatre éléments. Il soulignait que cette façon de procéder donnerait à la fixation du loyer une base certaine, qu'elle romprait avec l'arbitraire qui régnait en 1948 et en vertu duquel la fixation des prix pratiqués était fonction, non de la valeur locative réelle, mais de l'époque de la construction.

Pour diverses raisons, le ministre de la reconstruction et du logement n'a pas adopté le taux de 6,5 p. 100 mais seulement le taux de 4,25 p. 100 :

| | |
|---|---|
| Annuité de frais de gestion, assurances et impôts. | 0,75 p. 100. |
| Annuité d'entretien et de réparation..... | 1,50 — |
| Annuité de renouvellement..... | 1 — |
| Annuité revenu du propriétaire..... | 1 — |
| Total ..... | 4,25 p. 100. |

### I. — Dès 1948 la valeur locative était a un taux inférieur a la réalité

Lors de la discussion du projet de loi, on peut bien dire que certains députés s'inquiétaient de savoir si une différence trop considérable n'allait pas être créée entre le montant des loyers fixés empiriquement depuis 1914 et la nouvelle valeur locative. Cette inquiétude fit naître l'idée d'une distinction entre le loyer nécessaire, c'est-à-dire au maintien et à la sauvegarde du patrimoine immobilier ancien, et le loyer possible, c'est-à-dire le loyer ne dépassant pas les facultés du locataire. Sur cette distinction sont fondées les deux notions de valeur locative ou loyer rentabilité définie aux articles 27 et 30 de la loi du 1er septembre 1948, et du loyer exigible que vise l'article 34.

Cette distinction se justifiait parfaitement à l'époque et elle pouvait ne pas avoir de conséquence sur la revalorisation des loyers si ce n'est d'en retarder l'échéance. En vérité, dès le début, deux éléments allaient fausser la mise en route d'une équitable revalorisation des loyers:

*a*) Compte tenu du taux de 4,25 p. 100, la valeur locative a été fixée par l'article 5 du décret n° 48-1881 du 10 décembre 1948. L'exposé des motifs de ce décret prévoit que les prix de valeur locative au mètre carré ne correspondent pas à une rentabilité normale eu égard au coût de la construction en 1948. Il y était précisé qu'il était communément admis que le coût de la construction était alors exceptionnellement élevé et qu'il était nécessaire, toutes choses restant égales par ailleurs, de le réduire considérablement.

La valeur locative avait donc été volontairement minorée avec l'espoir, malheureusement déçu par la suite, que le coût de la construction était appelé à baisser sensiblement. Cette minoration était de l'ordre de 35 à 40 p. 100. L'écart était évalué par le comité technique de l'Union de la propriété bâtie de France à 94 p. 100 en 1954 et à 100 p. 100 en 1956. Le commissariat au plan avait conclu lui-même que la valeur locative aurait dû être réévaluée de 84 p. 100;

*b*) Les ressources elles-mêmes qui servaient de calcul au loyer effectivement payé furent appréciées en prenant pour base le salaire servant au calcul des prestations familiales, c'est-à-dire un salaire théorique inférieur à la réalité, même en 1948, et qui n'a cessé de s'en éloigner davantage depuis cette date. Le loyer exigible fixé à 4 p. 100 du salaire de base devait être augmenté semestriellement du 1/5 de manière à atteindre, au bout de cinq années, 12 p. 100 du salaire. On est parti de ce loyer théorique pour dresser l'échelle des loyers exigibles de toutes les catégories de logements, y compris les plus confortables et les plus luxueux.

### II. — Depuis 1948, la valeur locative n'a cessé de s'amenuiser eu égard aux besoins de l'entretien et de l'amélioration de l'habitat

Les deux dispositions fondamentales de la loi du 1er septembre 1948 sur la détermination des loyers ayant été, dès le point de départ, établies sur deux notions inexactes, il en est résulté une disproportion de plus en plus accentuée entre les loyers des logements anciens ainsi taxés et ce qu'aurait exigé l'entretien du patrimoine existant.

Le jeu normal de la loi du 1er septembre 1948, en dépit des deux considérations évoquées ci-dessus, aurait pu en partie combler cet écart. Mais le Gouvernement a fait opposition à toute variation officielle du salaire servant de base au calcul des prestations familiales pris comme base de la fixation du loyer exigible en vertu de l'article 31 de la loi. Par la suite, il s'est également opposé à toute influence des réductions d'abattements de salaires sur les loyers, ainsi que par des artifices au jeu de l'évolution du salaire minimum interprofessionnel garanti substitué, à dater du 1er janvier 1954, au salaire de base des prestations familiales.

Le salaire moyen départemental servant de base aux allocations familiales a été fixé à 12.600 francs par le décret n° 48-1555 du 6 octobre 1948. Diverses lois successives ont relevé les allocations familiales sans toucher pour autant au salaire de base, qui aurait dû être porté à 20.160 francs au deuxième semestre 1951, entraînant un relèvement correspondant des loyers d'une ampleur de 68 p. 100 environ.

La substitution du S. M. I. G. par le décret du 9 août 1953 a été faite sans que ce rajustement ait été opéré. Bien plus, le Gouvernement a majoré par deux fois, en 1954, les salaires par des primes non incorporées de 15 francs et de 6 F 50, sans que cette majoration ait entraîné une plus-value normale des loyers.

Compte tenu de l'évolution du coût de la construction depuis 1948, la réévaluation de la valeur locative est indispensable pour toutes les catégories, sans exception, et en particulier pour les catégories les plus courantes, si l'on souligne que la catégorie 3 A englobe à elle seule 45 p. 100 environ des locaux anciens et la catégorie 3 B, 22 p. 100.

En 1951-1952, des études approfondies avaient été poursuivies à cet égard. Elles conduisaient à des résultats qui accusaient un écart de l'ordre de 2,4 entre la valeur locative en vigueur et la valeur locative économique réelle.

Le décret du 9 août 1953 a enlevé à la valeur locative le caractère quelque peu théorique que lui avait donné la loi du 1er septembre 1948. Le Gouvernement prit conscience, à l'époque, que laisser évoluer les loyers sur la seule base exigible de l'article 31 ne permettrait pas d'espérer faire atteindre aux loyers un taux en rapport avec la conjoncture économique et conforme à l'effort psychologique possible de la part des locataires. Le décret du 9 août 1953 a prévu un certain nombre de mesures tendant à vivifier la valeur locative:

*a*) Il permet de fixer immédiatement le loyer à la valeur locative pour les parties de logements insuffisamment occupés ou sous-loués;

*b*) Il prolonge les augmentations semestrielles de loyer jusqu'à ce que la valeur locative soit atteinte;

*c*) Il autorise les parties, bailleurs et locataires, à débattre librement du loyer dans la limite de la valeur locative;

*d*) Il prévoit l'installation d'éléments d'équipement nouveaux ou leur modernisation pouvant être rémunérés d'après la valeur locative afférente aux équivalences superficielles de ces équipements.

Ces diverses mesures n'étaient pas de nature à apporter une solution satisfaisante à la revalorisation de la valeur locative. La détermination d'un taux de réévaluation eut été souhaitable en se fondant sur les indices du coût de la construction depuis 1948.

Le décret du 5 janvier 1957 constitue une tentative dans ce sens sans répondre toutefois à une véritable réévaluation par crainte du dépassement de l'indice 149,1 des 213 articles. Le loyer des logements de la catégorie 3 A est, en effet, un des éléments de l'indice des 213 articles. La crainte qu'une augmentation des loyers ne déclenche l'application de la loi de 1952 sur l'échelle mobile en fonction du coût de la vie conduit le Gouvernement à une action de portée très limitée.

La réévaluation prévue par le décret du 5 janvier 1957 a été fixée à 43 p. 100 environ pour les logements de la catégorie exceptionnelle et I, et à 14 p. 100 pour ceux de la catégorie III.

Cette échelle descendante aura pour effet de porter à la même date, fin 1960, le moment où la valeur locative sera atteinte pour toutes les catégories de logements.

Le décret du 5 janvier 1957 prévoit dans son exposé des motifs et dans le texte qu'il ne s'agit que d'une mesure provisoire ou d'attente qui devrait être suivie par d'autres dispositions réglementaires en vue d'atteindre par paliers une valeur locative en rapport avec les nécessités de l'entretien et la sauvegarde du patrimoine immobilier existant.

Le décret du 5 janvier 1957 n'a pas simplifié et unifié la réglementation des loyers. On peut, d'après le texte, se trouver en présence de trois catégories de locataires dans les immeubles anciens. Les locataires payant le loyer exigible de l'article 31 de la loi du 1er septembre 1948 qui sont entrés dans les lieux antérieurement au décret du 9 août 1953; ceux qui paient la valeur locative 1948, et dont certains verront cette valeur

locative revalorisée au taux de 1957 immédiatement ou par étapes; enfin ceux qui, entrés postérieurement au 5 janvier 1957, paieront la valeur locative 1957.

Il ne faudrait surtout pas, dans les mesures d'avenir que laisse entendre le décret du 5 janvier 1957, que de telles particularités continuent à s'accumuler sinon on parviendrait à une situation tout aussi inextricable que celle qu'on a connue entre les deux guerres.

Dans le projet de loi-cadre tendant à favoriser la construction de logements et les équipements collectifs, diverses dispositions sont prévues pour une meilleure utilisation et un meilleur entretien du patrimoine immobilier existant.

L'article 36 prévoit, en particulier, qu'en vue de contribuer à la solution du problème du logement et d'éviter la dégradation du patrimoine immobilier existant, le Gouvernement est autorisé à renforcer et aménager les dispositions destinées à favoriser l'entretien et la modernisation des locaux d'habitation, notamment par la remise en état des immeubles anciens et l'installation d'éléments de confort, et instituer des mesures propres à faciliter les initiatives des collectivités locales et des particuliers dans ce domaine.

Ce texte de portée générale peut s'appliquer à toutes les mesures directes ou indirectes en faveur de l'habitat existant. Il peut, semble-t-il, tout aussi bien couvrir une majoration des loyers qu'une aide de l'Etat en faveur des propriétaires d'immeubles anciens.

L'article 36 *bis* prévoit plus expressément que « le Gouvernement est autorisé à prendre des mesures propres à assurer la rentabilité de la construction à usage d'habitation ». Sans doute le projet gouvernemental était plus net, puisqu'il indiquait qu'il donnait à l'exécutif le pouvoir « d'adapter la législation réglant des rapports des bailleurs et locataires ou occupants à la situation économique, démographique et sociale présente ».

Cependant, les deux nouveaux textes, articles 36 et 36 *bis*, malgré leur caractère plus général, comportent cette possibilité de modifier la législation actuelle des loyers.

### D — La loi du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier.

La loi du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier a prévu les dispositions suivantes concernant les loyers:

« *Art.* 2. — . . . . . .

« II. — L'article 31 *bis* de la loi du 1er septembre 1948 est remplacé par les dispositions suivantes:

« A compter du 1er janvier 1954, les modifications du salaire visé à l'alinéa 1er de l'article 31 restent sans incidence sur le taux des loyers et sur les majorations semestrielles telles que définies à l'alinéa 3 de cet article 31.

« Dans les communes où était appliqué, le 9 août 1953, un abattement du salaire servant de base au calcul des prestations familiales, les prix de base au mètre carré fixé pour la détermination du loyer sont réduits dans une proportion égale à une fois et demie l'abattement de salaire afférent à la zone dans laquelle la commune se trouve classée. Le taux de ces abattements restera constant, quelles que soient les modifications des abattements de zone appliqués sur les salaires.

« III. — Dans un délai de trois mois à dater de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement fixera par décret les bases d'un indice de variation des loyers tenant compte de l'évolution des prix à la construction ».

Le nouveau texte a deux conséquences:

*a*) Il ne rattache plus aux variations du salaire minimum interprofessionnel garanti, ni le taux des loyers, ni les augmentations semestrielles, ni le taux des abattements des loyers liés aux zones d'abattements des salaires, ce dernier taux devant rester constant.

Sur ce dernier problème, la décision législative s'oppose totalement à la mesure que le Conseil économique préconise;

*b*) Le Gouvernement devra fixer les bases d'un indice de variation des loyers en tenant compte du coût de la construction.

Sur ce point, qui nous préoccupe plus particulièrement dans cette étude, il eût été plus logique de prévoir non pas un indice de variation des loyers en tenant compte du coût de la construction, mais un indice de variation de la valeur locative. Le Gouvernement devrait, nous semble-t-il, interpréter la pensée du législateur dans ce sens.

Dans cette optique, les mesures proposées apparaîtront parfaitement conciliables avec les vues actuelles du législateur et du Gouvernement.

## CHAPITRE IV

### COMMENT PEUT-ON PARVENIR A UNE AMELIORATION DES RESSOURCES DE L'HABITAT POUR PERMETTRE SON ENTRETIEN ?

Les mesures qui devraient être prises du point de vue du locataire et du propriétaire pour un dégagement financier qui assure la rémunération du service rendu par les immeubles et permette leur entretien sont aussi faciles à concevoir qu'elles sont difficiles à appliquer en raison des quarante années de retard que nous avons évoquées et d'une fausse application, dès le départ, de la loi du 1er septembre 1948.

### A. — Du point de vue du propriétaire.

L'estimation de la rémunération due au propriétaire par le locataire devait, aux termes de la loi du 1er septembre 1948, être établie à l'aide de deux facteurs: le loyer, basé sur le salaire, et la valeur locative, basée sur la rentabilité de la propriété bâtie.

Le prix des loyers a deux sources cumulatives de variations: l'augmentation semestrielle de 20 p. 100 du loyer de base au 1er janvier 1949 et la variation semestrielle proportionnelle au pourcentage d'augmentation du salaire minimum interprofessionnel garanti.

De son côté, la valeur locative a été fixée lors de la mise en application de la loi de 1948 à 4,25 p. 100 du coût de la construction au moment de la promulgation de la loi. Bien qu'aucune disposition légale ou réglementaire prévoit l'ajustement de la valeur locative, on doit admettre qu'elle doit varier avec le prix de la construction.

Une réévaluation idéale complète des loyers exigerait donc l'application d'une double mesure:

*a*) Une variation des loyers en fonction du revenu réel minimum, variation automatique en fonction de toutes les augmentations de ce dernier;

*b*) Un rajustement de la valeur locative en fonction du coût de la construction, et qui devrait être, à l'heure actuelle, légèrement supérieur à 130 p. 100 (l'indice du coût de la construction est passé de 122 en 1948 à 284 à la fin de 1956).

Divers indices de l'évolution du coût de la construction sont actuellement établis:

— Celui de la Société centrale des architectes, qui est le plus ancien, puisqu'il remonte à 1914;

— Celui de la Fédération nationale du bâtiment, qui a pour point de départ le premier trimestre 1941;

— Celui de l'I. N. S. E. E. et du secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement servant au calcul de l'épargne construction. Il est publié chaque trimestre sur la base 100 au quatrième trimestre 1953;

— Les coefficients d'adaptation départementaux qui constituent une évaluation de reconstruction par rapport à 1939.

### B. — Du point de vue du locataire.

La double mesure évoquée ci-dessus serait théoriquement la plus immédiate et la plus efficace si l'accroissement substantiel des ressources du propriétaire était assorti d'une obligation d'entretien et de réparations des immeubles donnés à bail.

Elle ne peut se concevoir que dans une politique adéquate des prix et des salaires, par suite de l'augmentation massive des charges du locataire. Si une telle hypothèse pouvait être envisagée, il convient de souligner que les organisations ouvrières ne manqueraient pas de réclamer que la hausse des salaires précède la hausse des loyers, car elles conservent un mauvais souvenir d'expériences où les salaires n'ont pas été alignés sur les augmentations précédentes des loyers ou ne l'ont été qu'avec beaucoup de retard.

De plus, en dépit d'une augmentation de salaires, une revalorisation importante des loyers exigerait des mesures sociales de compensation tenant compte de la situation de famille, du nombre d'enfants à charge et du total des ressources rentrant au foyer. Ces mesures de compensation devraient comporter, en particulier:

*a*) Une adaptation des conditions d'attribution de l'allocation de logement instituée par la loi du 1er septembre 1948. Il faudrait, en particulier, que les allocations de logements ne soient plus calculées en fonction du loyer proprement dit, mais en fonction du loyer réel, c'est-à-dire augmenté des charges.

Le régime de l'allocation de logement a connu une grande extension, puisque le dernier exercice du 1er juillet 1955 au 30 juin 1956 a intéressé plus de 210.000 bénéficiaires et que les sommes versées ont dépassé 8 milliards de francs (régime général et régimes particuliers). Il convient cependant de souligner que le pourcentage des bénéficiaires de locaux anciens n'a cessé de baisser et qu'il ne représente à l'heure actuelle

que 31 p. 100 en nombre et 17 p. 100 en montant des allocations versées. Les conditions d'attribution et la différence des loyers entre les immeubles neufs et anciens sont les causes de cette situation qui risque de s'accentuer au cours des prochains exercices.

Le projet de loi tendant à favoriser la construction de logements et les équipements collectifs donne au Gouvernement le pouvoir d'aménager les mesures financières susceptibles d'alléger les charges des occupants des locaux d'habitation neufs ou anciens, en particulier par une modification et un assouplissement du régime actuel d'attribution de l'allocation de logement.

L'allocation de logement a le caractère d'une prestation familiale. La question qui s'est posée devant le Parlement a été de savoir si la modification et son extension doivent lui faire perdre partiellement ou totalement ce caractère pour en faire une prestation logement ayant un lien plus direct avec les ressources du foyer.

Quelles que soient en définitive les conceptions retenues, l'allocation de logement doit prendre, au moins provisoirement, le caractère d'une aide substantielle pour un meilleur habitat des chargés de famille;

*b*) Une extension des allocations compensatrices des augmentations de loyer instituées en faveur des économiquement faibles par la loi de finances du 24 mai 1951 et le décret du 9 juillet 1951.

De très nombreux logements sont en fait occupés par de petits retraités, par des personnes seules n'ayant que des ressources très limitées, mais non cataloguées officiellement parmi « les économiquement faibles ». Une hausse générale et massive des loyers ne saurait être envisagée si elle ne s'accompagne en même temps d'une extension des allocations compensatrices.

Les dispositions en vigueur sont trop limitatives et restrictives puisqu'elles ne s'appliquent que dans des conditions très nettement définies en faveur de personnes ayant un plafond de ressources de 144.000 F par an. Il faudrait modifier le caractère et les modalités de cette institution si on doit faire jouer aux allocations compensatrices d'augmentation des loyers un rôle plus vaste;

*c*) La création, comme le Conseil économique l'a demandé le 24 janvier 1956, d'une allocation spéciale pour les Français de faibles revenus.

### C. — Le point de vue du Conseil économique sur l'amélioration des ressources financières de l'habitat.

Le Conseil économique a eu pour doctrine constante la revalorisation graduelle des dépenses d'habitation de la population et l'adaptation des ressources individuelles et familiales permettant à chaque foyer d'accéder à un logement en rapport avec ses besoins.

Dans son avis du 3 janvier 1957, le Conseil économique a invité le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour que dans l'indice des 213 articles et dans le budget-type une plus juste part soit faite au loyer effectivement payé. Il a également émis l'avis que le Gouvernement prenne toutes les dispositions pour que soit maintenue la législation de 1948 dans sa pleine efficacité et que, par conséquent, soit remise à son véritable taux économique la valeur locative des logements.

Dans toutes les études sur le problème du logement qu'il a effectuées depuis 1948, il a exprimé son point de vue sur les mesures possibles et nécessaires pour parvenir à une revalorisation des loyers. On peut à nouveau résumer ses propositions:

1° La période d'application des majorations semestrielles des loyers de tous les logements, à quelque catégorie qu'ils appartiennent, doit être prorogée de façon à rétablir la relation loyer-salaire (avis du 18 mars 1953);

2° La revalorisation des loyers doit être faite pour l'ensemble des logements à quelques catégories qu'ils appartiennent (avis du 17 mars 1953);

3° Le prix des loyers des logements anciens doit, à égalité de possibilité de satisfaire les divers besoins des occupants, se rapprocher de celui des locaux neufs (avis du 17 mars 1953);

4° La liberté doit être rendue aux loyers des logements de catégorie exceptionnelle et, en prévoyant des mesures de transition, aux loyers des logements de la catégorie I (avis du 30 juin 1953).

Le Conseil économique, dans son avis du 3 janvier 1957 sur le projet de décret tendant à modifier le décret n° 48-1881 du 10 décembre 1948 déterminant le prix de base au mètre carré des locaux d'habitation ou à usage professionnel, a repris l'ensemble des propositions qu'il avait antérieurement formulées.

Sans autre souci que celui du bien commun et du maintien en état aussi bon que possible du patrimoine existant, le Conseil économique fait des propositions concrètes.

Elles sont un compromis entre le souhaitable et le possible. Elles tendent à répondre aux nécessités économiques sans renoncer aux préoccupations sociales.

Cette attention aux exigences sociales s'applique à un double objet:

1° La possibilité de payer un loyer pour les ménages;

2° L'utilisation optimum du patrimoine immobilier.

A. — La valeur locative que les augmentations semestrielles des loyers doivent permettre d'atteindre fera désormais l'objet d'une variation avec l'indice du prix de la construction (1).

B. — Les très rares logements pour lesquels le loyer est à l'heure actuelle égal à la valeur locative verront ce loyer porté progressivement à une valeur locative réévaluée.

Pour éviter toutes les difficultés d'un saut brusque, les loyers de chaque semestre ne pourront être plus élevés de 20 p. 100 que ceux du trimestre précédent.

C. — Pour toutes les catégories 4, 3 A, 3 B, 2 C, qui représentent la grande masse des logements français (voir le tableau du chapitre 1er), les augmentations semestrielles seront continuées à leur taux actuel jusqu'à atteindre la valeur locative réévaluée.

D. — Pour les locaux de qualité et construits dans une bonne situation, qui sont ceux de la catégorie 2 A et 2 B, la nouvelle valeur locative sera plus rapidement atteinte par une réévaluation des augmentations semestrielles qui pourront être égales à 20 p. 100 du loyer payé le trimestre précédent.

Il y a lieu de préciser que c'est toujours dans ces catégories supérieures que se trouvent à l'heure actuelle les sous-occupations. Notre conseil ne peut oublier que pour le seul département de la Seine, malgré un appareil de coercition bien mince, il y a à l'heure actuelle 30.500 appartements taxés, et d'ailleurs trop faiblement, pour occupation insuffisante.

E. — Pour confirmer les votes précedents du conseil, les loyers de catégorie exceptionnelle et 1 seront libérés comme nous l'avons demandé dans notre récent avis du 3 janvier 1957.

Le petit nombre de locaux de la catégorie exceptionnelle et de la catégorie 1, et le désir de voir construire les Français qui en ont les moyens, incite votre commission à demander, à nouveau, au plus tôt, la libération totale des loyers de ces deux catégories.

Le trouble qui résulterait de la perte du maintien dans les lieux ne serait certainement pas très grand pour les catégories sociales qui, en majorité, seraient touchées. D'autant plus que rien n'empêcherait le législateur de prévoir certaines mesures de transition comme, par exemple, le maintien dans les lieux pendant un an ou deux à l'ancien taux de loyer légèrement majoré pendant la même durée.

Enfin, sauf dans les communes rurales, la valeur locative réévaluée devrait être immédiatement applicable, et pour toute leur surface, aux logements de toutes catégories sous-loués en totalité ou en partie, ainsi qu'à toutes les catégories de locaux insuffisamment occupés et aux nouvelles locations de locaux vacants.

Du point de vue social, quelles sont nos propositions?

1° La mesure envisagée immédiatement ci-dessus se veut un réflexe coercitif efficace pour obtenir une moins injuste répartition et une moins pharisienne attribution des locaux anciens. C'est une sorte de répartition mécanique basée sur les besoins directs du locataire principal par opposition aux mesures administratives qui n'ont qu'un effet médiocre de persuasion et de coercition.

Le scandale des sous-locations meublées couvrant tout le loyer du locataire principal devrait ainsi cesser, comme celui des locaux insuffisamment occupés.

La reprise, qui entre dans les mœurs de plus en plus et qui selon les remarques répétées de notre collègue M. Sauvy permet aux économiquement forts de se loger au détriment des moins aisés, perdra une grande partie de sa raison d'être;

2° Pour tenir compte du nombre de plus en plus grand de ménages qui occuperont des logements neufs ou ils payeront des loyers ou annuités relativement élevés, et de tous ceux aussi qui devraient désormais payer la valeur locative, le Conseil économique propose que « le budget-type fixé par la commission supérieure des conventions collectives contienne un poste loyer dont le montant corresponde non seulement au prix légal des logements de référence, mais aussi à l'ensemble des dépenses effectives des logements et qu'il soit revisé périodiquement »;

3° Les économiquement faibles, les familles nombreuses et les ménages de faibles revenus pourraient justement être inquiets avec tous ceux qui s'intéressent à leur sort, de toutes ces mesures d'augmentation des loyers.

(1) La commission n'a pas eu les moyens d'étudier au cours de cette saisine, la valeur exacte des divers indices publiés. Le choix lui apparaît plutôt du ressort de l'exécutif.

Il faudrait, au moment même de la mise en application de ces diverses mesures, proposer :

*a*) Que l'allocation compensatrice soit réévaluée ;

*b*) Que le maximum du plafond de loyer retenu pour l'allocation logement des locaux anciens soit élevé.

Il est à l'heure actuelle de 10.000 F par mois pour les locataires à la valeur locative et de 8.600 F pour les locataires ordinaires occupant des locaux bâtis avant 1948 ;

*c*) Que soit enfin financée, conformément à la volonté du Conseil économique une allocation spéciale pour les personnes de faibles revenus.

On ne dira jamais assez que la politique des loyers a été de faire bénéficier tous les Français d'avantages qui n'étaient indispensables que pour les plus démunis d'entre eux.

Dans la marche à contre courant que nous voulons entreprendre, il est très certain, en matière d'aide à l'occupation d'un logement ancien décent comme en matière d'aide à la construction neuve, que notre préférence va à des mesures indispensables d'aide au logement, en faveur des moins favorisés plutôt qu'à une législation non discriminatoire ;

*d*) Qu'une limitation de l'aide du F. N. A. H. pour les locaux aux loyers libres ou à la valeur locative, qui continueront à payer intégralement le pourcentage actuel annuel de versement, augmente ainsi l'aide du fonds en faveur des locaux les plus durement taxés ;

*e*) Que des mesures spéciales soient prises afin que les locataires qui voient leur loyer augmenter de façon assez importante, puissent avoir la possibilité de demander un changement de catégorie de l'immeuble ou une revision des divers correctifs de confort ou d'entretien.

L'article 30 *in fine* de la loi du 1er septembre 1948 prévoit bien que tous les cinq ans, en cas de modification de l'immeuble, une demande de revision peut être faite. Mais le délai apparaît long et, surtout, aucune jurisprudence n'est venue encore affirmer ce qu'il fallait entendre par terme modification. Le texte qui les vise étant simplement paru le 20 mai 1955, dans la plupart des cas, un défaut d'entretien aura du mal à être assimilé à une modification de l'immeuble.

A toutes fins utiles, et pour que chacun puisse bien mesurer la portée des décisions que nous proposons, nous avons voulu chiffrer dans le tableau ci-après et pour deux cas concrets, quelles en seraient les conséquences :

*Conséquences de la revalorisation de la valeur locative en fonction de la variation du coût de la construction.*

(En prenant pour exemple deux logements de la catégorie II B ayant respectivement 80 mètres carrés et 150 mètres carrés de surface corrigée et situés dans une agglomération ne comportant pas d'abattement du salaire moyen départemental.)

| | LOYER MENSUEL au 1er janvier 1949. | VALEUR locative (décret du 12 décembre 1948). | VALEUR locative (décret du 5 janvier 1957). | LOYER ACTUEL (échéance du 1er juillet 1957). | VALEUR locative réévaluée en fonction du coût de construction (1). | DATE à laquelle la valeur locative réévaluée sera atteinte (2). |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Logement de catégorie II B : | | | | | | |
| 80 m² de surface corrigée..... | 1.370 | 5.270 | 7.510 | 6.028 | 11.668 | 1er janvier 1960. |
| 150 m² de surface corrigée..... | 2.340 | 10.270 | 13.460 | 10.096 | 20.950 | 1er juillet 1960. |

(1) L'indice retenu est l'indice moyen annuel de la Société centrale des architectes. Cet indice était de 136,92 (base I en 1914) pour l'année 1949 et 279,16 pour l'année 1956, soit une majoration de 2.04.

(2) Compte tenu des majorations semestrielles de 20 p. 100 du loyer du trimestre précédent à compter du 1er juillet 1957.

Il ne paraît pas inutile non plus sans vouloir nous lancer dans une étude comparée, de rappeler les mesures prises par la Grande-Bretagne dans la matière que nous traitons aujourd'hui.

C'est en deux étapes que les Britanniques viennent de s'engager dans la voie de la revalorisation des loyers des logements anciens.

Une première loi, du 30 juillet 1954, a eu essentiellement pour objet d'assurer l'entretien. Le coût de construction étant à l'époque au coefficient 3 par rapport à l'avant-guerre, les propriétaires qui justifiaient avoir jusque là maintenu leur immeuble en bon état pouvaient majorer les loyers du double de la fraction de ceux-ci correspondant en 1939 aux dépenses d'entretien. Cette fraction était déterminée d'après la valeur locative de 1939 fixée par l'administration pour asseoir les impôts locaux.

Mais les modalités d'application de la loi étant relativement complexes et le coût de la construction ayant encore augmenté depuis son vote, un certain scepticisme s'est développé sur son efficacité. Le parti conservateur a donc décidé d'aller plus loin.

Le « Rent Act 1957 » entré en vigueur le 6 juillet dernier, contient les dispositions suivantes dont bénéficieront désormais les locaux anglais :

*a*) D'une part, la loi libère de tout contrôle les loyers des logements rentrant dans les catégories suivantes :

1. Les maisons occupées actuellement par leurs propriétaires ;

2. Les logements occupés par des locataires au fur et à mesure qu'ils deviendront vacants ;

3. Les maisons dont la valeur locative excède certains maxima.

Ces plafonds sont abaissés par la loi de £ 100 à £ 40 pour Londres, de £ 75 à £ 30 pour l'Angleterre et le Pays de Galles et de £ 90 à £ 40 pour l'Ecosse ;

*b*) D'autre part, des maxima plus élevés sont fixés aux loyers des logements qui demeurent soumis aux contrôles. Les limites prévues varient selon la façon dont les charges de réparation et d'entretien se partagent entre le propriétaire et le locataire.

Le texte contient des dispositions tendant à protéger les nouveaux locataires contre toute exigence excessive et à assurer qu'aucune mesure d'éviction ne sera prise avant l'expiration d'un délai de quinze mois après la date fixée pour l'entrée en vigueur de la loi.

## CHAPITRE V

## L'AIDE A L'HABITAT ANCIEN ET L'INTERVENTION DE L'ETAT

Tant que, pour des raisons d'ordre économique et social, les loyers n'assureront pas une rentabilité de la propriété immobilière, il faudra prévoir des mesures d'aide qui pour être pleinement efficaces devront être adaptées, à la fois aux besoins des propriétaires et à la nature des locaux à entretenir.

Le Conseil économique, dans son rapport général sur le logement, en 1953, avait très nettement déclaré que la conjoncture économique ne permettrait pas d'entrevoir, même à longue échéance, un retour à la rentabilité des immeubles en location en particulier des immeubles de logements modestes.

Dans cette optique, que le recul du temps ne fait que justifier, le Conseil économique avait préconisé un très large ensemble de mesures qui sont toujours d'actualité.

Nous ne saurions nous attacher à rappeler aujourd'hui ce que notre Assemblée a déjà dit il y a quatre ans et qui est encore parfaitement valable. Nous nous bornerons, avec une expérience vieillie de ces quatre années, à mettre l'accent sur quelques mesures qui nous paraissent les plus urgentes et les plus accessibles.

### A. — Les formules actuelles d'aide financière à l'habitat ancien.

#### 1° Le fonds national d'amélioration de l'habitat

Cet organisme, institué par les ordonnances des 28 juin et 26 octobre 1945, a pour but d'apporter un concours aux propriétaires et de faciliter les travaux de réparation, d'assainissement, d'amélioration et de mise en état d'habitabilité des immeubles à usage principal d'habitation. Il intervient par l'allocation de subventions aux propriétaires ou par la prise en charge totale ou partielle de l'intérêt des capitaux investis dans les travaux.

L'article 81 de la loi du 7 février 1953 et le décret-loi du 30 avril 1955 ont étendu le concours du fonds aux copropriétaires qu'il s'agisse de locaux loués ou occupés par leur propriétaire.

Alimenté par une redevance de 5 p. 100 calculée sur le montant des loyers, ou sur le montant de la valeur locative dans le cas de copropriété occupée par le propriétaire et par le produit de la taxe sur les locaux vacants ou insuffisamment occupés, le fonds apporte son concours sous forme de:

*a*) Subventions prélevées sur ses ressources propres;

*b*) Crédits octroyés par l'intermédiaire du Sous-Comptoir des entrepreneurs.

En raison de l'insuffisance des disponibilités, due en partie à la négligence d'un nombre important de propriétaires qui n'acquittent pas le prélèvement de 5 p. 100, les opérations du F. N. A. H. restent assez limitées.

Le tableau suivant donne un aperçu du volume des opérations du F. N. A. H. au cours des dix dernières années:

*Volume des opérations du fonds national.*

Chiffres globaux.

| ANNÉES | NOMBRE de subventions. | MONTANT des subventions. | MONTANT des travaux retenus. |
|---|---|---|---|
| | | Francs. | Francs. |
| 1947 | 998 | 96.748.557 | 261.065.090 |
| 1948 | 3.900 | 491.452.117 | 1.325.193.060 |
| 1949 | 7.791 | 872.406.427 | 2.859.099.268 |
| 1950 | 12.534 | 1.348.741.423 | 4.681.496.868 |
| 1951 | 16.216 | 1.564.441.331 | 6.222.393.994 |
| 1952 | 19.454 | 1.995.817.869 | 8.941.587.931 |
| 1953 | 18.992 | 1.840.876.049 | 7.185.789.596 |
| 1954 | 21.638 | 2.745.425.909 | 8.406.180.126 |
| 1955 | 35.839 | 5.049.061.951 | 13.574.551.423 |
| 1956 | 41.509 | 6.322.631.783 | 17.944.352.228 |
| 1957 (1er trimestre). | 9.979 | 1.368.117.800 | 3.969.988.300 |
| Totaux | 188.850 | 23.655.721.216 | 75.371.697.884 |

*Département de la Seine.*

| ANNÉES | NOMBRE de subventions. | MONTANT des subventions. | MONTANT des travaux retenus. |
|---|---|---|---|
| | | Francs. | Francs. |
| 1947 | 720 | 75.154.000 | 201.829.000 |
| 1948 | 2.222 | 297.922.900 | 815.634.700 |
| 1949 | 3.859 | 482.021.800 | 1.719.542.300 |
| 1950 | 4.298 | 621.303.300 | 2.310.944.000 |
| 1951 | 5.527 | 829.436.000 | 3.476.514.900 |
| 1952 | 7.407 | 1.103.956.100 | 5.410.274.400 |
| 1953 | 4.882 | 698.265.900 | 3.185.151.200 |
| 1954 | 4.963 | 1.178.550.700 | 3.723.506.400 |
| 1955 | 6.859 | 1.925.296.060 | 5.402.827.480 |
| 1956 | 9.879 | 3.024.811.700 | 8.569.563.000 |
| 1957 (1er trimestre). | 2.080 | 576.599.600 | 1.685.471.700 |
| Totaux | 52.696 | 10.811.318.000 | 36.501.262.080 |

NOTA. — Depuis l'origine jusqu'au 31 mars 1957, le Sous-Comptoir des entrepreneurs a autorisé 46.737 ouvertures de crédit pour un total de 32.612.646.758 F.

Lors de l'entrée en fonctionnement du fonds, le taux moyen des subventions s'établissait à environ 37 p. 100. Après être resté stationnaire en 1948, il accuse ensuite une baisse sensible: il atteint 30,50 p. 100 en 1949, 28,80 p. 100 en 1950, 25,13 pour 100 en 1951, enfin 21,87 p. 100 en 1952.

Dès cet instant, on a noté un arrêt dans la progression des opérations et même une légère régression. C'est ainsi qu'en 1952, il a été accordé 19.454 subventions pour 1.955 millions, mais, en 1953, leur nombre est tombé à 18.992 pour 1.840 millions.

Il a donc été établi expérimentalement que l'on ne pouvait, sans danger, baisser indéfiniment le taux des subventions; le revenu des immeubles est en effet trop faible pour permettre au propriétaire, même aidé par des emprunts à taux très réduit, voire même sans intérêt, d'entreprendre des travaux. Une subvention relativement substantielle est nécessaire pour le décider à réparer son immeuble lorsque celui-ci est loué.

Les ressources du fonds s'étant accrues dans une proportion plus forte que les demandes, la commission nationale a cru devoir augmenter ses subventions, en même temps qu'elle élargissait l'éventail des travaux susceptibles d'être retenus.

Le taux des subventions, qui était de 25,61 p. 100 en 1953, est passé à 32,65 p. 100 en 1954, à 37,24 p. 100 en 1955, à 35,23 pour 100 en 1956 et à 34,2 p. 100 pour le premier trimestre de 1957.

A cette hausse progressive jusqu'à ces derniers mois des subventions a correspondu un bond tout à fait caractéristique du nombre des demandes. En 1954, il avait été accordé 21.638 subventions pour 2.745 millions, ayant permis l'exécution d'un volume de travaux de 8.406 millions; en 1955, c'est 35.839 subventions qui étaient attribuées pour un total de 5.054 millions et 13.569 millions de travaux; en 1956, 41.509 subventions d'un montant total de 6.322 millions ont permis 17.944 millions de travaux.

Si le régime des subventions s'est accru d'une façon notable, le secteur du crédit du F. N. A. H. est resté stationnaire. Le volume des crédits en cours est de l'ordre de 8 à 9 milliards et il ne s'accroît plus parce que le rythme de remboursement équivaut approximativement à celui des nouveaux crédits accordés.

Les données statistiques du F.N.A.H. avaient permis au secrétaire général de la commission nationale pour l'amélioration de l'habitat de faire devant la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme des observations pertinentes sur l'état d'esprit des propriétaires qui sollicitent l'intervention du Fonds:

« Je crois que l'on ne saurait méconnaître le gros attrait que présente la subvention pour les propriétaires, en province principalement. Le crédit se développe surtout à Paris et dans les grandes villes; dans les campagnes, on n'aime pas beaucoup s'endetter, la prudence y est la règle et c'est sûrement une vertu;

« Il faut aussi observer que les propriétaires d'immeubles anciens sont généralement des personnes âgées; on n'achète plus d'immeubles locatifs destinés à demeurer affectés à cet usage; ces immeubles proviennent généralement de successions; c'est ce que l'on a appelé la propriété forcée. Or, les propriétaires préfèrent ne pas s'endetter; ils veulent échapper à tout souci d'échéances à venir et c'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles nous voyons le crédit se stabiliser à un volume déterminé, alors que s'accroît l'aide accordée sous forme de subventions;

« Au surplus, le propriétaire peut plus facilement faire face sur ses ressources au complément de dépenses lorsque celles-ci se trouvent pour une part importante, réglées par la subvention elle-même;

« On peut également faire observer que le taux des subventions ayant été remonté de façon substantielle au cours de ces dernières années, la part réservée au crédit s'est trouvée automatiquement réduite;

« Enfin, on peut penser que les modalités du crédit actuellement en vigueur — je parle de celui qui est consenti à moyen terme — n'offrent pas au propriétaire des délais de remboursement suffisamment larges;

« Les causes qui peuvent influencer le secteur du crédit sont des plus variées, mais je reste convaincu, pour ma part, que la mise en œuvre d'un seul système de crédit, même le plus favorable, ne sera pas suffisante à l'heure actuelle. Les loyers sont trop faibles encore pour permettre aux propriétaires de s'engager dans des dépenses qui devront être remboursées intégralement, et je crois qu'il faudra encore pendant un certain temps payer une partie des travaux, sous forme de subventions;

« Sans doute la revalorisation des loyers, en laissant aux propriétaires des possibilités plus grandes d'investissement devrait permettre de relayer progressivement les subventions par le crédit. C'est pourquoi les systèmes de financement doivent faire l'objet d'études et de recherches en vue de les adapter, dans les meilleures conditions, aux possibilités des usagers. »

Le F. N. A. H. est l'unique organisme qui permette d'apporter un concours financier aux propriétaires. La question peut se poser, ainsi que le suggère M. Ramarony, de savoir s'il ne conviendrait pas de lui substituer un véritable crédit urbain, qui s'apparenterait au Crédit rural, et qui aurait les moyens de consentir des prêts dans des conditions de délais et d'intérêts en rapport avec les possibilités des propriétaires. L'importance du patrimoine immobilier et une « sous-alimentation » de quarante années justifieraient la proposition de M. Ramarony.

Le Conseil économique ne s'est pas attaché à définir cette possibilité, mais à envisager les moyens qu'il convenait de donner au F. N. A. H. pour une intervention plus efficace.

En premier lieu, il pense que des dispositions devraient être prises pour apporter une simplification au fonctionnement du Fonds. La commission nationale, compétente aux termes de la loi, a fait une large part à la décentralisation en déléguant ses pouvoirs aux commissions départementales jusqu'à un certain plafond des travaux (1.800.000 dans la Seine; 1.200.000

dans quelques gros départements: Rhône, Nord, Loire; 800.000 dans les autres). Mais il reste un point très discuté: celui de l'intervention préalable et obligatoire de l'architecte, par le certificat du devis estimatif, à partir de 400.000 F. On peut se demander si de tels frais sont justifiés et s'il ne serait pas préférable, soit de demander le visa de l'architecte après acceptation de devis estimatif par le F. N. A. H., soit de réévaluer la somme des travaux à partir de laquelle l'intervention de l'architecte serait obligatoire.

Sans doute des mesures tendant à assouplir les formalités sont nécessaires. Mais il faut dire que ces réformes ne sont qu'accessoires, car ce sont les modalités financières de l'aide du fonds et l'accroissement de cette aide qui constituent les préoccupations dominantes des propriétaires.

Nous avons dit que si la progression du recours du fonds était très sensible en matière de subventions, par contre les demandes de crédit étaient tout à fait stationnaires. Ceci indique que les modalités de crédit ne sont pas assez avantageuses pour inciter les propriétaires à y recourir. Ceux-ci savent qu'il leur faudra rembourser, sur des ressources trop exiguës, dans des délais anormalement brefs. Il ne semble pas que le remède soit à rechercher du côté du taux d'intérêt puisqu'à l'heure actuelle, avec les bonifications, celui-ci est de 2 p. 100 à trois ans et de 2,5 p. 100 à cinq ans. Ce qui aurait probablement plus d'influence, ce serait un allongement des délais de remboursement.

A l'heure actuelle, le fonds reçoit deux fois plus de demandes de prêts à cinq ans qu'à trois ans. D'autre part, il n'y a que 5,5 p. 100 de l'ensemble des ouvertures de crédits qui soient consolidables par des prêts du Crédit foncier. Les propriétaires souhaitent un allongement de la durée des prêts, mais ils répugnent à l'hypothèque. Il faudra donc trouver une formule qui dépasse le délai de cinq ans et qui ne soit pas hypothécaire. Diverses suggestions ont été présentées à votre commission en ce sens.

M. Colas des Francs de Parabère, président de la commission nationale pour l'amélioration de l'habitat, a indiqué qu'une première formule pourrait consister à permettre au fonds d'utiliser la masse de manœuvre dont il dispose, provenant des réserves ou des engagements de subventions restant à payer, pour faire des ouvertures de crédit pendant les trois premières années au bout desquelles partirait le crédit de cinq ans du Sous-Comptoir des entrepreneurs.

Une deuxième formule, ayant un champ d'action beaucoup plus vaste, pourrait consister à adopter une mesure comparable à celle du crédit à la construction H. L. M. L'Etat accorde des bonifications d'intérêts pour des prêts consentis au taux normal par divers organismes, et notamment par les caisses d'épargne. Si l'on estime que l'entretien du patrimoine immobilier ancien présente autant d'intérêt pour le pays que la construction neuve, toutes proportions gardées, il ne serait pas impensable que certaines disponibilités des caisses d'épargne puissent, par l'intermédiaire du fonds, servir à des prêts de vingt ans que bonifierait l'Etat comme il les bonifie pour les constructions neuves. Puisque les collectivités publiques, les villes notamment, accordent leur garantie d'intérêt à ces prêts des caisses d'épargne pour la construction neuve, elles pourraient accepter de donner leur garantie à l'amélioration des logements existants.

M. Querrien, alors directeur du cabinet du sous-secrétaire d'Etat à la reconstruction et au logement, a également évoqué devant la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme l'insuffisance des délais de crédit. Il a fait part d'un projet du secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement qui tendait à l'institution d'un véritable crédit à moyen terme dont la durée maximum serait d'environ treize ans. Le Sous-Comptoir des entrepreneurs ferait toujours des ouvertures de crédits de trois ans, mais ceux-ci pourraient être consolidés pour dix ans par la caisse des dépôts et consignations. La caisse des dépôts consentirait le crédit au taux d'intérêt normal qu'elle pratique, c'est-à-dire 5,50 p. 100, ce taux serait bonifié d'au moins 2,50 p. 100 par le fonds.

On arriverait ainsi à des prêts à moyen terme allongé, avec une charge d'intérêts et des annuités supportables sans avoir recours au système coûteux et désobligeant de l'hypothèque. Sur ce dernier point, il convient de souligner qu'une telle idée répondrait au désir exprimé par le Parlement, lors de la discussion du projet de loi-cadre, de substituer dans une certaine mesure les garanties personnelles aux sûretés réelles.

Ces trois hypothèses présentées devant la commission méritaient d'être rappelées bien qu'elles ne puissent constituer aucune solution précise du problème posé. Le Conseil économique doit cependant affirmer qu'il est urgent de rechercher un système de financement et d'aide à la propriété immobilière. Il est indispensable que le Gouvernement et le ministère des finances en particulier, se penchent sans délai sur cet irritant problème. Il ne fait aucun doute que toute formule d'extension du crédit devra nécessairement avoir pour contrepartie les ressources indispensables à son fonctionnement. Le F. N. A. H. dispose sans doute de quelques disponibilités de trésorerie pour alimenter une première phase de l'emprunt. Mais les besoins que nous avons chiffrés nous permettent de penser qu'il faudrait, dès l'institution d'un crédit plus large, aller bien au delà de cette masse de manœuvre.

Pourrait-on rechercher de telles ressources dans une extension du prélèvement du 1 p. 100 sur les salaires aux entreprises occupant moins de 10 ouvriers ou employés ? Il s'agit d'une suggestion faite devant la commission. Nous pensons, à la vérité, que l'Etat doit accorder directement son aide. Le Conseil économique avait déjà exprimé l'avis qu'il affecte chaque année un crédit de 10 milliards au fonds national d'amélioration de l'habitat. Cette proposition n'a pas eu d'écho parce que le ministère des finances n'a pas eu à constater, bien au contraire, de déséquilibre entre les ressources et les dépenses du fonds. Cette situation tend à se modifier et le principe d'un crédit peut dans un avenir très proche se poser.

Dans notre esprit, l'idée d'une aide directe de l'Etat devrait nécessairement s'accompagner d'une réforme du F. N. A. H. Si on retient notre suggestion et qu'on lui demande de jouer un rôle plus vaste, notamment dans l'octroi des crédits à moyen terme, il est superflu d'insister sur la nécessité du concours du Trésor public.

Ce n'est qu'à ce prix que sera institué un véritable organisme permettant le financement des 100 milliards des travaux d'entretien et de réparations annuels qu'exige le patrimoine immobilier ancien.

### 2° Autres formes d'aide financière a l'habitat

Le F. N. A. H. actuel doit être considéré comme l'amorce d'un régime plus large et mieux adapté aux besoins actuels et futurs de l'habitat. Toutes les mesures qui concourront à ce résultat doivent en faire un organisme suffisant d'aide aux propriétaires.

Notre examen serait cependant incomplet si nous ne signalions très brièvement les efforts complémentaires qu'ont fait en faveur de l'habitat certains organismes publics ou privés.

a) *Les sociétés de crédit immobilier:*

Pour les locaux non à usage locatif et occupés par leurs seuls propriétaires, les sociétés de crédit immobilier peuvent consentir des prêts à long terme et à 2,75 p. 100 d'intérêt dans les limites suivantes:

Travaux de modernisation, aménagement ou entretien, au total: 300.000 F;

Travaux d'agrandissement, 300.000 F par pièce nouvelle avec un plafond de 750.000 F.

b) *Les primes à la construction:*

Le système des primes joue pour favoriser les travaux d'achèvement ou d'agrandissement des logements anciens, dont la construction avait été arrêtée.

L'augmentation de la superficie par addition de pièces ou surélévation donne lieu à une prime de 400 F par mètre carré par an et pendant vingt ans; ce taux est réduit à 200 F en cas d'achèvement. Ces primes ne sont pas cumulables avec les avantages des prêts du crédit immobilier ou des subventions du F. N. A. H.

c) *Les prêts des caisses d'allocations familiales* auxquels peuvent prétendre les allocataires salariés ou assimilés et qui couvrent des travaux de faible importance, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas subventionnés par le F. N. A. H. Au cours de la période du 1er juillet 1954 au 30 juin 1955, les caisses d'allocations familiales du régime général ont accordé ainsi 5.145 prêts (dont 3.558 à des allocataires propriétaires et 1.587 à des locataires) pour un montant global de 619.271.530 F. Le montant moyen des prêts a été de 120.364 F.

Ces prêts portent un faible taux d'intérêt (1 p. 100) et sont remboursables en trente mensualités exigibles à compter du sixième mois qui suit l'attribution.

d) *Les collectivités locales*, départements ou communes, ont adopté des régimes d'aide à l'entretien des immeubles déjà existants sous des formes diverses: subventions en capital, ou en primes et prêts complémentaires.

e) *Les comités interprofessionnels du logement* qui ont pour objectif essentiel la construction d'immeubles neufs, ont parfois apporté leur concours aux travaux d'entretien et de réparation;

f) *Les centres de propagande et d'action contre les taudis* jouent également dans certaines régions un rôle efficace dans les opérations d'amélioration et de maintien en état du patrimoine immobilier.

Tout dernièrement, au congrès des P. A. C. T. qui s'est tenu à Lyon, les 25 et 26 mai 1957, le président, M. Jean Pila, a proposé la création de sociétés d'économie mixte d'aménage-

ment de l'habitat (les S. E. M. A. H.) dont le rôle a été ainsi défini:

*Achat et remise en état d'immeubles.*

Les S. E. M. A. H. pourront acheter à des propriétaires privés ou aux collectivités locales elles-mêmes des immeubles en vue de leur remise en état.

La remise en état pourra être assurée au moyen des concours financiers habituels (primes au taux des achèvements de constructions, subventions du F. N. A. H., prêts des caisses d'allocations familiales, versements d'employeurs au titre du 1 p. 100, etc).

Les immeubles ainsi acquis et remis en état pourront éventuellement être revendus à leurs occupants avec des délais de payement.

*Prise en gestion d'immeubles.*

Les S. E. M. A. H. pourront également prendre en gérance les immeubles d'habitation appartenant aux collectivités participantes, à charge d'y effectuer les réparations qui s'imposent. Avec des propriétaires privés qui n'arrivent plus à entretenir leurs immeubles, elles auront la possibilité de passer des contrats de « gestion » du type de ceux utilisés dès maintenant par certains P. A. C. T. ou certains C. I. L. (celui de Roubaix-Tourcoing, notamment). Par ces contrats, le propriétaire confiera pour un temps déterminé la gestion de son immeuble à la S. E. M. A. H. Celle-ci exécutera les travaux et percevra les loyers revalorisés en fonction des améliorations apportées à l'immeuble et dont une partie sera reversée au propriétaire.

*Travaux pour le compte de propriétaires ou de locataires.*

En outre, les S. E. M. A. H. pourront, à titre d'entrepreneurs généraux, remettre des logements en état pour le compte de propriétaires ou de locataires. Elles devront alors coordonner l'activité des entreprises des divers corps d'état.

*Travaux d'office pour le compte de municipalités.*

Dans certains cas même, les travaux pourront être effectués pour le compte des municipalités, notamment lorsqu'il s'agira de travaux à exécuter d'office sur des immeubles insalubres ou frappés d'arrêtés de péril.

Il semble que ce soit là un rôle capital qui justifierait à lui seul la création des S. E. M. A. H. On sait en effet que l'efficacité pratique des pouvoirs conférés aux maires en cette matière, est réduite. Le mandat qu'ils pourraient donner à la société d'économie mixte permettrait sans doute de trouver d'utiles solutions.

### B. — L'intervention de l'Etat.

La conservation du patrimoine immobilier est un problème qui intéresse la collectivité et qui doit faire l'objet d'une intervention de l'Etat. Les responsabilités qu'ont assumées le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif depuis 1914 en instituant un contrôle des loyers limitant les ressources des propriétaires et la libre disposition de leurs biens, font à l'Etat un devoir de tout mettre en œuvre pour contribuer à la sauvegarde des immeubles, et encourager une adaptation aux nécessités de confort de la vie moderne.

Cette intervention n'est pas une innovation. On peut bien affirmer qu'elle est constante et qu'elle a parfois de lointaines racines quand, pour des motifs de salubrité, d'hygiène ou de sécurité, l'Etat a prévu des réglementations, bien plus anciennes que la réglementation des loyers. Qu'il suffise de rappeler la loi du 13 avril 1850 sur le dépistage des immeubles insalubres ou le décret du 26 mars 1852 instituant une obligation décennale de ravalement des immeubles.

Cette intervention s'est, même dans le passé, accompagnée le plus souvent d'une aide directe ou indirecte de l'Etat. Il en est ainsi de la loi du 12 septembre 1940 tendant à faciliter le financement des travaux de ravalement qui avait institué, par l'entremise du Sous-comptoir des entrepreneurs, des prêts à faible taux d'intérêt d'une durée de dix ans qui s'amortissaient par un sixième à partir de la quatrième année; des lois du 21 novembre 1940 et du 17 avril 1941 qui ont accordé des subventions aux agriculteurs pour tous les travaux concernant l'amélioration de l'habitat rural.

Cependant, aujourd'hui, tout cela paraît insuffisant et les propriétaires ont quelques bonnes raisons de réclamer, après tant d'autres citoyens, que l'Etat vienne à leur secours. Un véritable cri de détresse a été lancé pour que l'Etat prenne conscience que la construction neuve n'aura de plein effet que si ce qui existe est, pour longtemps encore, maintenu et amélioré, et également mieux réparti.

Il est certainement regrettable que le projet de loi tendant à favoriser la construction de logements et les équipements collectifs ait fait une aussi mince place à ce vaste problème. Lors de l'examen du texte, le 12 juillet 1956 le Conseil économique avait souligné cette lacune. Il est permis d'espérer que le Gouvernement saura tirer des pouvoirs que lui donne le projet, en ce qui concerne la rentabilité des immeubles ou les rapports entre bailleurs et locataires, des moyens de venir efficacement en aide à l'habitat ancien.

En dehors des mesures que nous avons longuement envisagées et qui concernent, en particulier, l'augmentation des loyers ou la réforme du Fonds national d'amélioration de l'habitat, le Conseil économique doit rappeler certaines dispositions qui ont fait l'objet de ses avis antérieurs et qui lui paraissent d'une actualité encore plus marquée dans la situation présente du patrimoine immobilier.

#### 1° Inventaire de la situation et de l'état des logements

Dans son avis du 30 juin 1953, le Conseil économique avait déploré qu'aucune statistique valable n'ait été faite sur l'état des logements, et qu'on soit obligé de faire des hypothèses qui ne reposent sur aucun fondement.

La feuille du logement du recensement général de 1954 a largement répondu à cette préoccupation. Elle a donné de précieux renseignements sur le nombre, le degré de confort, l'occupation des logements et le statut juridique de cette occupation. Mais il était nécessaire d'aller plus loin pour arriver à une évaluation plus exacte des besoins d'entretien des anciens immeubles. Votre commission salue avec plaisir l'enquête que se propose de lancer le secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement avec le concours de l'institut national des statistiques.

Cette enquête doit porter sur des bâtiments construits avant 1940 et d'âge divers. Dans une première phase elle touchera quelque 12.000 immeubles de villes de plus de 5.000 habitants. Elle s'attachera, en particulier, à connaître le montant des dépenses d'entretien du gros œuvre et des parties essentielles: toitures, escaliers, planchers, ainsi que les moyens envisagés pour les couvrir: subventions du F. N. A. H., subventions des collectivités locales, prêts ou participation des locataires.

Il est à souhaiter que cette enquête démarre dans les moindres délais afin qu'elle permette de fixer avec plus d'exactitude les besoins de l'habitat et les moyens de les satisfaire: rajustement des loyers, aide au crédit et subventions.

#### 2° Aménagement de certaines dispositions de la loi du 1er septembre 1948

Il ne saurait être question de remettre en cause les principes de la loi de 1948. Mais il est évident que les données techniques de ce texte présentent parfois un caractère de rigidité qui s'oppose à la bonne gestion des immeubles. Certains assouplissements devraient être apportés à la réglementation en vigueur pour permettre notamment:

*a*) La liberté de convention pour l'amélioration des rapports entre les bailleurs et les locataires.

Dans le cas de location individuelle il n'y aurait pas de difficulté à permettre de telles conventions. Dans le cas d'immeubles collectifs, il faudra fixer des règles afin qu'une minorité ne puisse s'opposer systématiquement à des améliorations souhaitées par la majorité;

*b*) La réévaluation de certaines équivalences des équipements afin d'assurer une plus équitable rémunération aux travaux d'amélioration des logements.

A l'heure actuelle les propriétaires n'ont guère d'intérêt à procéder à des travaux d'amélioration des immeubles tant est faible la majoration des loyers qu'ils peuvent en retirer. Il ne fait aucun doute que si l'on veut encourager de tels travaux, il importe de permettre au propriétaire d'en amortir le montant dans les délais normaux.

Nous avons espéré donner quelques indications précises sur cette réévaluation des équivalents superficiels de l'élément d'équipement, mais les membres de la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme appartenant à la profession du bâtiment, après nous avoir fait caresser quelque espoir de chiffrage rationnel du coût des principaux travaux d'amélioration, ont dû nous convaincre ensuite de l'impossibilité de fixer avec suffisamment de précision leur coût moyen.

Les conditions de lieu, par rapport aux sources d'eau ou d'énergie, ou par rapport aux conduits d'évacuation, la contexture des immeubles aussi, sont trop diverses pour le travail, même approximatif, d'évaluation. Le pouvoir exécutif, en liaison avec les chambres syndicales, peut sans doute faire mieux que notre commission, mais cela n'est pas très sûr. La réévaluation de l'équipement pourra peut être se faire simplement par un quantum d'amortissement d'un coût réel;

c) La revision de certaines prestations que le propriétaire supporte seul et qu'il ne peut actuellement récupérer. L'accroissement de certaines charges depuis 1948, en particulier les charges de concierge, sont hors de proportion avec la variation des loyers.

L'avis qui vous est proposé prévoit « que les frais de conciergerie soient considérés comme charges remboursables au sens de l'article 38 de la loi du 1er septembre 1948 dans les immeubles où ce service est fourni par le propriétaire aux locataires »;

Bien sûr, la concierge est le préposé du propriétaire, mais elle uniquement au service des locataires. La prise en charge de ses salaires, directement ou indirectement, par ceux-ci, nous apparaît comme normale.

### 3° Aide a l'accession a la propriété des logements anciens

Il apparaît de plus en plus nécessaire que l'Etat intervienne pour favoriser l'accession à la propriété des logements anciens.

Le Conseil économique s'était déjà prononcé dans ce sens lorsqu'il avait suggéré, dans son avis du 23 juillet 1952, que l'épargne-logement s'applique à l'acquisition de logements anciens.

Deux raisons supplémentaires doivent être mises en avant aujourd'hui. D'abord, toute la politique de construction neuve est fondée essentiellement sur l'accession à la propriété. Les immeubles récemment édifiés dans les grandes villes se vendent sur plans, par appartements. Les statistiques prouvent que les prêts sont surtout accordés à des candidats qui ne construisent qu'un seul logement. Sur les 1.080.000 logements neufs édifiés au 31 décembre 1956 (reconstruction et construction), 65 p. 100 l'ont été en accession à la propriété.

D'autre part, l'expérience prouve qu'un immeuble habité par son ou ses propriétaires est mieux entretenu qu'un immeuble donné à bail.

De très nombreux immeubles anciens sont vendus par appartements et il n'est pas exclu que beaucoup plus le seraient encore si le problème de l'achat par le locataire était résolu.

En général, l'occupant a les moyens de payer une annuité de remboursement, mais il ne possède pas la mise de fonds nécessaire au départ de l'acquisition. De son côté, le propriétaire n'a pas les moyens de consentir un crédit de longue durée.

Des crédits dans des conditions meilleures que celles qui sont consenties aujourd'hui par des organismes privés ou par le Crédit foncier de France au taux de ses prêts ordinaire devraient être accordés, notamment au locataire qui désire acquérir son logement. Ce crédit, bien sûr, devrait être assorti de la réserve qu'il ne puisse s'agir d'une spéculation et d'une obligation de demeurer dans les lieux un certain temps. Déjà, la législation H. B. M. de 1922 sur l'accession à la petite propriété mettait sur un pied d'égalité, comme c'est d'ailleurs le cas à l'heure actuelle en Belgique, l'aide à la construction neuve et l'aide à l'achat de l'habitat existant. Il s'agirait donc d'une reprise des habitudes oubliées, malgré la permanence des textes.

Le prêt acquisition-réparation qui peut, à l'heure actuelle, être consenti dans les communes rurales, gagnerait à pouvoir l'être dans les communes suburbaines tout au moins, et même dans les villes ? Pour beaucoup de ménages de faibles revenus, ce moyen de se loger est le seul accessible. Social indubitablement dans son résultat, le prêt à l'acquisition de l'habitat existant pourrait le plus souvent être la ruine de beaucoup d'immeubles. De strictes conditions de revenus devraient être exigées des bénéficiaires.

Nous préoccupant de l'entretien et de la modernisation de l'habitat existant, nous avons le devoir de rappeler à l'Etat les portées sociales et pratiques de l'encouragement des moins fortunés à l'accession à la propriété de cet habitat existant.

### 4° Mesures en faveur d'une occupation rationnelle des locaux

Le recensement de 1954 a fait apparaître, ainsi que nous l'avons dit dans la première partie de ce rapport, deux aspects particulièrement significatifs du logement français: un énorme surpeuplement d'une partie des locaux. On a dénombré plus de 500.000 logements de deux pièces qui abritaient quatre à six personnes et même davantage;

— Un nombre impressionnant de locaux insuffisamment occupés;

— 850.000 logements de 4 pièces ou plus occupés par une personne;

— 1 million de logements de 4 pièces ou plus occupés par deux personnes;

— 360.000 logements de 5 pièces et plus occupés par trois personnes.

On ne saurait retenir d'une manière absolue, le total de 2.200.000 logements insuffisamment occupés. Mais, sans mettre en avant un chiffre, il est hors de doute que trop de logements, principalement dans les grandes villes et surtout à Paris, ne sont pas habités rationnellement dans un pays qui subit une crise grave du logement.

Le conseil économique dans son avis du 30 juin 1953, a condamné la sous-location qui encourage un tel état de chose. Combien de locataires, qui pourraient vivre dans un logement plus étroit, se maintiennent dans les lieux par le seul bénéfice des sous-locations ?

Nous avons voulu simplement rappeler ce problème dont la solution soulèverait de grandes difficultés, mais qui serait de nature à permettre les mutations souhaitables d'une population qui, dans sa majorité, n'est pas satisfaite de son logement.

Une solution pourrait être très largement trouvée dans une proposition formulée à plusieurs reprises par notre collègue M. Aroud en faveur de la construction massive de logements neufs d'une pièce qui pourraient abriter à la fois les personnes âgées seules qui sous-louent, et les personnes jeunes qui ont recours à la sous-location.

Notre avis n'a pas voulu faire appel à des mesures administratives de coercition. Elles ont, jusqu'ici donné de trop faibles résultats. Par contre, le moyen proposé d'imposer un loyer à la valeur locative pour tous ces logements mal occupés me semble la meilleure façon pratique de faire en sorte qu'en cette période de crise de logement, chaque ménage soit pressé par le prix de n'occuper qu'un logement dont la surface corresponde à ses besoins.

### 5° Mesures collectives en faveur de l'habitat ancien

A côté de mesures qui ne constituent que des gestes individuels d'entretien, il est aussi nécessaire de promouvoir un certain nombre d'opérations qui doivent être conçues comme collectives. Nous n'en retiendrons que deux essentielles: la rénovation des îlots insalubres et le ravalement des immeubles.

a) *La rénovation des îlots insalubres.*

Depuis plus d'un siècle, une législation abondante a tenté avec plus ou moins de succès de réglementer l'usage aux fins de logements des immeubles insalubres:

— la loi du 13 avril 1850 a organisé le dépistage des immeubles insalubres;

— la loi du 15 février 1902 a rendu obligatoire la création de commissions sanitaires et donné aux communes le pouvoir d'exproprier;

— la loi du 17 juin 1915 a facilité ces expropriations;

— le décret-loi du 8 août 1935 a substitué des commissions arbitrales aux jurys d'expropriation;

— le décret-loi du 24 mai 1938 a accordé aux préfets le droit de prononcer l'interdiction d'habiter et a assimilé les contrevenants aux personnes qui vendent des denrées falsifiées.

Cette réglementation avait donné, à la veille de la guerre, des résultats assez décevants. On en était arrivé à cette conception qu'il était pratiquement impossible d'empêcher un individu de s'installer dans un taudis car la société était incapable de lui assurer un meilleur logement.

A l'heure actuelle, à défaut de plans d'urbanisme établis et approuvés dans les principales cités urbaines, la politique du Gouvernement consiste à faire pression sur les maires pour qu'ils envisagent de procéder aux enquêtes et études pour l'établissement des projets d'aménagements de quartiers à rénover. Le code de l'urbanisme et de l'habitation a fixé de nouvelles conditions légales aux opérations de suppression des îlots insalubres et à la reconstruction totale ou partielle de ces îlots.

L'autorité publique, en général la commune, peut exproprier l'ensemble d'un îlot insalubre, procéder à l'arasement des bâtiments, aménager et équiper les terrains et céder ensuite ceux-ci à des constructeurs dans les conditions fixées par la loi foncière du 6 août 1953 et le décret modifié du 8 février 1954.

L'autorité publique peut aussi, lorsque la reconstruction de l'îlot doit être poursuivie par un organisme public ou privé, n'intervenir que pour aider cet organisme à disposer effectivement des lieux. Cette intervention peut se faire de deux façons:

*a*) L'autorité publique peut exproprier l'ensemble de l'îlot au profit de l'organisme susvisé, à charge pour ce dernier de procéder aux démolitions, à l'aménagement des lieux et à la construction des nouveaux bâtiments;

*b*) Elle peut, après avoir fait déclarer d'utilité publique l'ensemble de l'opération, ne mettre effectivement en jeu l'expropriation qu'à l'encontre des seuls propriétaires d'immeubles dont l'organisme n'a pu se rendre acquéreur à l'amiable.

La réglementation actuelle tend, en outre, à associer les propriétaires compris dans l'îlot et, éventuellement, les com-

merçants qui sont installés dans ces immeubles, aux opérations de reconstruction.

Dans ce but, le code de l'urbanisme et de l'habitation a prévu la constitution d'associations syndicales de propriétaires ou de sociétés de rénovation d'îlots.

En dépit de cette forme nouvelle plus souple de rénovation des îlots insalubres et de l'aide financière apportée par l'Etat ou les collectivités, il importe d'aller plus loin et surtout plus vite dans la lutte contre les logements impropres à l'habitat humain. Il faut d'urgence définir et évaluer les logements vétustes à démolir et élaborer un programme de lutte contre les taudis. Toute cette étude de l'habitat existant a pour dessein d'aider au maintien et à l'amélioration de l'habitat qui mérite d'être conservé. Ce n'est certainement pas le fait de nombreux logements de la catégorie IV et, peut-être, dans l'avenir, surtout à cause de leur implantation, de certains logements d'autres catégories.

Une partie des logements neufs, auxquels il convient d'ajouter les initiatives de plus en plus nombreuses prises par les municipalités et par des œuvres privées en matière de cités de relogement, doivent permettre de considérer la lutte contre le taudis avec plus de force que par le passé. Un terme doit être mis à la dégradation morale et à la mort lente qui se poursuivent au cœur de nos cités. Il faut que les malheureux habitants des taudis soient sauvés tout de suite et qu'ils le soient malgré eux. Chaque relogement doit être suivi de la destruction immédiate du taudis qui vient d'être abandonné.

Les quartiers de taudis sont la honte de notre nation; on se demande, en les parcourant, devant cette promiscuité et ce cosmopolitisme, s'ils ne seront pas des ferments de son éclatement.

Le ministère de la reconstruction et du logement fait un large effort mais il faut bien le dire, il s'agit plus d'un effort d'incitation que d'une action directe et efficace. Celle-ci exigerait d'autres mesures pour parvenir à la suppression totale des centaines de milliers de taudis que renferment nos agglomérations. Il faudrait prévoir:

1° Des programmes de rénovation des îlots insalubres à court terme, cinq ans, qui se superposeraient dans les principales villes, et surtout à Paris, aux plans d'aménagement d'ensemble. Ces programmes devraient prévoir la mise à la disposition des organismes chargés de la rénovation des terrains, des équipements et des moyens financiers. Il faudrait interdire que la réinstallation des immeubles détruits se fasse par une réimplantation désordonnée à la périphérie des grandes villes;

2° A l'exemple de la région parisienne, il serait peut-être souhaitable de confier les pouvoirs d'urbanisme à des commissaires, à la condition qu'ils détiennent de larges pouvoirs non seulement sur les particuliers mais aussi sur l'administration et les services publics;

3° Pour respectable que soit le droit à demeurer dans des lieux, sauf de très fortes indemnités, des titulaires de baux commerciaux ou professionnels, il y a lieu de se demander si le fait de baux sans cesse renouvelés et de droits si bien défendus ne va pas battre en brèche le besoin si grand et si indispensable à satisfaire de régénération du centre de nos villes. Aussi sans vouloir insister plus sur ce problème important, le conseil économique voulant être positif, et étant sans illusions sur la modification de la législation de la propriété commerciale, désormais commerciale et artisanale, vous propose-t-il qu'après l'édification de cités artisanales ou commerciales, des emplacements soient réservés aux titulaires des baux commerciaux ou professionnels, actuellement situés dans des îlots ou des immeubles insalubres ou à rénover, afin que le droit à l'indemnisation puisse être diminué en cas de refus d'équiper les nouveaux emplacements construits.

### C. — Le ravalement des immeubles.

Les pouvoirs publics ne se sont pas désintéressés de l'obligation de pourvoir aux ravalements des immeubles, ayant en vue, certes, la conservation du domaine immobilier par une revision périodique des parties importantes d'un immeuble, mais surtout dans un but d'hygiène, de salubrité et d'aspect de la voie publique.

Jusqu'à la dernière guerre, la ville de Paris, comme la plupart des grandes villes, avait institué un roulement qui, en englobant deux arrondissements chaque année, aboutissait ainsi à une obligation décennale dont le résultat était tangible pour l'habitant de la maison ou le promeneur de la rue. Et cette obligation remontait au décret du 26 mars 1852 ainsi conçu: « Les façades des maisons seront constamment tenues en bon état de propreté. Elles seront grattées, repeintes ou badigeonnées, au moins une fois tous les dix ans, sur l'injonction qui sera faite aux propriétaires par l'autorité municipale ».

A ce décret venait s'adjoindre, en outre, les lois des 15 février 1902 et 7 avril 1903 sur la protection de la santé publique, et l'arrêté du 7 juin 1936 portant règlement sanitaire pour la ville de Paris et qui stipulait :

« *Art.* 100. — Toutes les façades sur rue ou sur cour seront mises en état de propreté au moins tous les dix ans.

« Si les façades sont enduites en plâtre, elles seront repeintes ou badigeonnées après nettoyage.

« *Art.* 101. — Les façades sur courettes et cours de cuisines, les parois peintes des allées, vestibules, escaliers et couloirs à usage commun seront lessivées au moins tous les dix ans.

« Si ces façades sont enduites en plâtre, elles seront repeintes ou blanchies à la chaux. Les grillages et couvertures vitrées posés sur les cours, cours de cuisines ou courettes, seront toujours accessibles et maintenus en bon état de propreté. »

« *Art.* 102. — Les murs, plafonds et boiseries des cabinets d'aisance à usage commun seront blanchis et lessivés chaque année et repeints au minimum tous les cinq ans. »

La dernière injonction de la ville de Paris pour l'obligation du ravalement remonte au Bulletin municipal de la ville de Paris du 1er novembre 1940, qui rappelait qu'en 1939 devaient être ravalés les immeubles des 11e et 15e arrondissements (mais qui, en raison des circonstances particulières, n'avait pu recevoir sa pleine exécution), qu'en 1940, le tour arrivait aux 16e et 17e arrondissements et englobait même ceux prévus pour 1941, les 13e et 18e arrondissements. L'Etat, pour faciliter l'exécution des travaux dans ces périodes troublées, avait institué, par la loi du 12 septembre 1940 et l'arrêté ministériel du 11 octobre 1940, une aide aux propriétaires tendant à faciliter le financement des travaux de ravalement des immeubles effectué à titre obligatoire. La loi du 12 septembre 1940 avait institué par l'entremise du sous-comptoir des entrepreneurs des prêts à faible taux d'intérêt qui duraient dix ans et s'amortissaient par sixième à partir de la quatrième année. Etant donné du reste les difficultés rencontrées, cette aide a été prolongée un certain nombre d'années.

Il n'est plus fait depuis quinze ans d'obligation aux propriétaires de faire ravaler leurs immeubles dans un but d'hygiène et d'esthétique. Depuis l'interruption de l'obligation de ravaler, il existe actuellement à Paris des immeubles qui n'ont pas été ravalés depuis vingt-cinq ans et plus, ainsi qu'en fait état le tableau ci-après:

*Derniers ravalements d'immeubles exécutés à Paris.*

(Par arrondissement)

| ANNEES | ARRONDISSEMENTS | DÉCISIONS |
|---|---|---|
| 1930... | 16e et 17e..... | Arrêté préfectoral du 14 janvier 1930. |
| 1931... | 13e et 18e..... | Arrêté préfectoral du 15 décembre 1930. |
| 1932... | 8e et 19e..... | Arrêté préfectoral du 3 décembre 1931. |
| 1933... | 1er et 2e..... | Arrêté préfectoral du 3 décembre 1932. |
| 1934... | 3e et 4e..... | Arrêté préfectoral du 15 février 1934. |
| 1935... | 9e et 10e..... | Arrêté préfectoral du 3 mai 1935. |
| 1936... | 5e et 6e..... | Arrêté préfectoral du 30 mars 1936. |
| 1937... | 7e et 12e..... | Arrêté préfectoral du 16 février 1937. |
| 1938... | 14e et 20e..... | Arrêté préfectoral du 30 mars 1938. |
| 1939... | 11e et 15e..... | Arrêté préfectoral du 21 février 1939. |
| 1940... | 11e, 15e, 16e, 17e, 13e, 18e..... | Arrêté préfectoral du 31 octobre 1940 (très partiellement appliqué, en raison des difficultés dues à la guerre et à l'occupation). |

Une politique cohérente de l'entretien immobilier et le désir de donner à nos villes un aspect de propreté et d'hygiène qu'elles ont perdu, doivent faire revivre cette mesure d'obligation périodique du ravalement.

Soit dans le cadre d'un F.N.A.H. rénové, soit par tout autre moyen financier en faveur des propriétaires qui n'ont pas les moyens de réaliser l'opération, l'Etat doit imposer une mesure dont l'urgence n'échappe plus à personne.

Nous faisons à cet effet une proposition ferme dans l'avis. La régénération et l'entretien de l'habitat ancien, qui demande une appréhension politique et administrative complète du problème, qui exige à nouveau le ravalement — lequel doit être dans notre monde moderne plus qu'une simple mise en état de propreté, mais un renouvellement pour un habitat décent pourvu du confort minimum — supposera un plan concret de financement, par l'intermédiaire sans doute du F.N.A.H. La volonté de nos pouvoirs publics de s'arrêter aux 10 millions de logements — dont, dans les 50 années qui viennent, notre pays ne peut se passer — paraîtra alors évidente et le temps des souhaits gouvernementaux enfin révolu.

Nous ne nous cachons pas que jusqu'à présent les pouvoirs publics ont donné à leur carence en ce qui concerne l'aide à l'habitat existant, une raison qui n'était pas sans valeur, à savoir que la moitié du bâtiment travaillait à plein et que toute aide à l'entretien de l'habitat aurait entraîné une accélération de l'augmentation du prix de la construction.

Pour être partiellement exacte, cette appréciation n'était pourtant pas sans contenir quelques erreurs. En effet, bien souvent, les réparations sont le fait d'entreprises spécialisées, et surtout d'artisans, alors que la construction neuve repose plus spécialement sur les grandes entreprises du bâtiment. Ce qui était déjà vrai l'est encore plus aujourd'hui. Nous assistons au développement considérable des grands programmes par opposition aux petits programmes et surtout aux constructions individuellement conçues. La périphérie de nos grandes villes, et spécialement de la région parisienne, nous révèle de vastes programmes de 1.000 et parfois 2.000 logements. De tels programmes seront le fait de très grandes entreprises du bâtiment travaillant de moins en moins avec une main-d'œuvre du bâtiment spécialisée. Tout porte à croire que malheureusement les artisans et les très petites entreprises n'auront que de moins en moins de part dans l'effort de construction. Donner un renouveau aux travaux d'entretien nous apparaît donc comme, non seulement utile, mais même opportun.

## CONCLUSION

Ce nouveau rapport s'est voulu une fois de plus un essai d'information honnête et à peu près complète pour ceux de nos collègues qui n'ont pas le loisir de suivre au jour le jour ces questions.

A certains, hantés par la non-rentabilité des locaux habitables, les mesures proposées apparaîtront comme pas assez rigoureuses pour s'adapter aux dures réalités économiques; à d'autres, attentifs aux difficultés de l'équilibre ou du budget des ménages de faibles revenus et celui des familles nombreuses, elles paraîtront sévères. Aux premiers, nous disons: pensez au retard pris, aux mauvaises habitudes contractées depuis quatre ans et avec nous, voyez tout le possible et non tout le souhaitable. Aux seconds, nous demandons de considérer avec nous, non seulement le lamentable état de notre habitat français, le seul qui soit aujourd'hui l'objet de notre étude, mais aussi le sort de tant de non logés qu'un peu d'exigence vis-à-vis de ceux qui ont l'avantage de l'être, permette de loger provisoirement dans un habitat décent, jusqu'au jour où ils pourront prétendre à l'occupation d'un logement neuf.

Mais, par dessus nos accords et nos divergences, tenant à notre ardeur à défendre de légitimes intérêts économiques et sociaux, jetons un cri d'alarme aux pouvoirs publics que nous avons mission d'aider et demandons-leur de prendre en faveur de l'habitat existant les mesures qui s'imposent pour que ne soit pas comprise, dans l'avenir, sa politique actuelle de construction.

Les jeunes générations montent; elles aspirent à un logement correct et doté du confort moderne, car elles aiment l'eau et la lumière; elles ont appris suffisamment le prix social et familial du taudis pour refuser l'effort de payer un loyer suffisant. Accepter les errements du passé en matière de loyer pour plaire aux gens en place, si intéressants soient-ils, c'est demain refuser un foyer aux jeunes.

La trop grande sollicitude envers ceux qui ont la chance d'occuper un bon logement ancien en 1957, ne doit plus, comme entre les deux guerres, nous voulons le répéter en terminant, profiter à tous ceux qui ne demandent pas ou qui n'ont plus besoin de protection. Sans quoi, la poussée des mariages de la prochaine décennie pourrait surprendre la France dans une crise de logement plus tragique que celle d'aujourd'hui.

# ANNEXES AU RAPPORT

I. — Annuités moyennes des immeubles d'habitation (étude de M. Daniel Parker).
II. — Cas particulier des sociétés immobilières.

## I. — ANNUITES MOYENNES DES IMMEUBLES D'HABITATION (Etude de M. Daniel Parker.)

*Annuités moyennes d'entretien des immeubles d'habitation.* (En annuités constantes.)

| DÉSIGNATION DES TRAVAUX D'ENTRETIEN A EFFECTUER | PÉRIODICITÉ MOYENNE approximative. | POURCENTAGE approximatif du coût des ouvrages à entretenir. (par rapport au coût total de construction) (1). | ANNUITÉ CONSTANTE d'entretien (en pourcentage du coût de construction). De: | A: |
|---|---|---|---|---|
| A. — Petit entretien courant annuel | Tous les ans. | — | 0,15 | 0,20 |
| B. — Réparations périodiques: | | | | |
| I. — Façades et parties communes extérieures: | | | | |
| *a*) Ravalement des façades ou réfection des enduits extérieurs (en principe, ravalement obligatoire tous les dix ans) | | | | |
| *b*) Réfection des souches de cheminées hors combles | 10 ans. | De 0,9 à 1,5 p. 100. | 0,09 | 0,15 |
| *c*) Peintures extérieures (volets, portes, fenêtres) | | | | |
| *d*) Entretien des parties communes (peintures et badigeons des couloirs, escaliers, etc...) | | | | |
| II. — Electricité: revision et modernisation des installations électriques | 20 à 30 ans. | 2,5 p. 100. | 0,085 | 0,125 |
| III. — Chauffage central et chauffe-bains | 20 à 25 ans. | 1,5 p. 100. | 0,06 | 0,075 |
| IV. — Plomberie et installations sanitaires: remplacement des robinets usés. Remplacement des appareils sanitaires (éviers, cuvettes de W.C., baignoires, douches) | 20 à 30 ans. | 2 p. 100. | 0,065 | 0,10 |
| V. — Revêtements des sols et des murs: | | | | |
| *a*) Réfection des parquets ou revêtements de sols ordinaires | 20 à 40 ans. | 4 p. 100. | 0,20 | 0,33 |
| *b*) Réfection de carrelages et revêtements des murs (cuisines, salles de bains, salles d'eau) | 30 à 40 ans. | 4 p. 100. | | |
| *c*) Réfection des marches d'escaliers | | | | |
| VI. — Menuiseries extérieures (volets persiennes, fenêtres) | 30 à 50 ans. | De 2 à 3 p. 100. | 0,04 | 0,10 |
| VII. — Couverture ou terrasse: revision ou réfection | 20 à 50 ans. | De 2,5 à 3 p. 100. | 0,05 | 0,15 |
| VIII. — Ascenseurs: remplacement des ascenseurs | 35 à 50 ans. | De 2 à 3 p. 100. | 0,04 | 0,09 |
| IX. — Serrurerie et ferronnerie: remplacement des serrures et ferrures hors d'usage, châssis de lucarne, etc | 35 à 50 ans. | 1 p. 100. | 0,02 | |
| Annuité moyenne (A+B) | | Au total de | 0,80 | 0,03 |
| A ajouter éventuellement: | | | | |
| C. — Réfection intérieure périodique des logements: peintures intérieures et papiers peints (en temps normal, le renouvellement en est assuré par le propriétaire à chaque changement de locataire) | 10 ans. | De 2 à 3 p. 100. | 0,20 | 1,35 0,30 |
| Annuité moyenne totale (A+B+C) | | | 1,00 | 1,65 |

(1) Les pourcentages sont très variables selon la nature des immeubles.

## II. — CAS PARTICULIER DES SOCIETES IMMOBILIERES

(Bilan des travaux d'entretien au cours des dix dernières années communiqué par quatre sociétés immobilières: Société foncière lyonnaise, Société anonyme de gestion immobilière, Société immobilière marseillaise, Société de la Voie impériale, à Lyon.)

*Société foncière lyonnaise et Société des nouveaux quartiers de Paris.*

| ANNÉES | REVENU BRUT | DÉPENSES d'exploitation. | SOLDE d'exploitation. — Bénéfice. | TRAVAUX de gros entretien. | TRAVAUX d'entretien courant. | TOTAL des travaux. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Francs. | Francs. | Francs. | Francs. | Francs. | Francs. |
| 1946 | 23.736.208 | 18.744.893 | 4.991.315 | 750.000 | 5.153.242 | 5.903.242 |
| 1947 | 26.655.422 | 23.770.092 | 2.885.330 | » | 7.236.098 | 7.236.098 |
| 1948 | 37.534.090 | 33.554.246 | 3.979.844 | » | 10.409.245 | 10.409.245 |
| 1949 | 57.269.923 | 56.153.361 | 1.116.562 | 10.213.626 | 13.465.301 | 23.678.927 |
| 1950 | 87.378.755 | 80.727.603 | 6.651.152 | 26.043.088 | 17.970,543 | 44.013.631 |
| 1951 | 108.491.947 | 102.585.103 | 5.906.844 | 34.164.888 | 21.950.845 | 56.115.733 |
| 1952 | 141.721.105 | 131.527.115 | 10.193.990 | 51.108.546 | 27.925.658 | 79.034.204 |
| 1953 | 172.673.570 | 149.478.710 | 23.194.860 | 64.134.534 | 31.227.943 | 95.362.477 |
| 1954 | 206.272.652 | 169.279.131 | 36.993.521 | 60.837.990 | 48.573.339 | 109.411.329 |
| 1955 | 236.300.827 | 183.102.349 | 53.198 478 | 59.915.754 | 54.473.042 | 114.388.796 |
| | 1.098.034.499 | 948.922.603 | 149.111.896 | 307.168.426 | 238.385.256 | 545.553.682 |

*Société anonyme de gestion immobilière.*

| ANNÉES | NOMBRE de logements. | REVENU BRUT — Loyers d'habitation et loyers commerciaux. | DÉPENSES d'exploitation. | TRAVAUX d'entretien. |
|---|---|---|---|---|
| | | Francs. | Francs. | Francs. |
| 1947 | 18.193 | 113.257.653 | 47.020.928 | 38.413.840 |
| 1948 | — | 136.746.982 | 76.819.564 | 76.099.688 |
| 1949 | — | 196.459.523 | 98.009.755 | 67.657.824 |
| 1950 | — | 274.040.448 | 148.185.919 | 94.011.598 |
| 1951 | — | 345.248.024 | 167.538.894 | 128.241.520 |
| 1952 | — | 425.604.768 | 172.837.466 | 180.411.783 |
| 1953 | — | 507.637.369 | 155.530.933 | 186.981.813 |
| 1954 | — | 603.245.641 | 139.452.827 | 223.948.976 |
| 1955 | — | 690.217.441 | 163.700.009 | 290.521.863 |
| 1956 | — | 773.230.956 | 182.651.750 | 380.167.422 |

*Observations.* — Ce tableau ne comprend pas les dépenses récupérables sur les locataires, telles que: entretien des ascenseurs, petit entretien des chaufferies, etc.

*Société anonyme de la rue Impériale de Lyon.*

49, rue de la République, Lyon.

ETAT DES DÉPENSES D'ENTRETIEN ET DES BÉNÉFICES COMPTABLES

| EXERCICES | REVENU BRUT | ENTRETIEN courant. | GROS entretien. | BÉNÉFICE d'exploitation. |
|---|---|---|---|---|
| | Francs. | Francs. | Francs. | Francs. |
| 1946 | 19.702.810 | 3.137.967 | » | 6.277.624 |
| 1947 | 23.775.046 | 4.638.552 | » | 5.303.667 |
| 1948 | 34.518.803 | 5.529.660 | 3.500.000 | 5.302.128 |
| 1949 | 47.071.836 | 6.861.544 | 4.000.000 | 8.417.256 |
| 1950 | 64.212.998 | 8.418.210 | 12.000.000 | 21.329.358 |
| 1951 | 81.543.153 | 10.920.000 | 18.000.000 | 26.854.332 |
| 1952 | 116.615.212 | 13.401.884 | 26.000.000 | 46.961.153 |
| 1953 | 145.534.895 | 15.980.030 | 40.000.000 | 55.196.139 |
| 1954 | 172.719.245 | 11.776.864 | 40.000.000 | 81.344.702 |
| 1955 | 199.596.809 | 15.971.951 | 42.000.000 | 95.738.356 |

*N. B.* — Le détail des comptes d'exploitation de cette société de 1946 à 1955 figure en annexe (Annexe I). Il permet de mesurer l'évolution détaillée du revenu brut et des frais d'exploitation au cours des dernières années.

*Société immobilière marseillaise.*

Montant des postes « travaux d'entretien » et « soldes bénéficiaires » du compte de profits et pertes.

| EXERCICES | TRAVAUX d'entretien. | BÉNÉFICES |
|---|---|---|
| | Francs | Francs. |
| 1945/1946 | 6.148.469 | 13.945.985 |
| 1946/1947 | 8.977.823 | 18.694.386 |
| 1947/1948 | 13.841.825 | 17.967.918 |
| 1948/1949 | 16.664.284 | 37.840.006 |
| 1949/1950 | 31.796.736 | 60.164.850 |
| 1950/1951 | 57.549.402 | 82.898.200 |
| 1951/1952 | 73.947.155 | 107.614.100 |
| 1952/1953 | 77.690.532 | 132.636.148 |
| 1953/1954 | 110.047.079 | 160 968.676 |
| 1954/1955 | 135.813.901 | 179.576.124 |
| 1955/1956 | 175.491.905 | 191.687.580 |

*N. B.* — Cette société est propriétaire à Marseille de 625 immeubles représentant 6.000 baux d'habitation et 2.000 baux commerciaux. Elle loge 27.000 personnes.

Il faut noter que le solde bénéficiaire est le solde brut qui subit diverses réfactions, avant distribution: amortissement, provision pour loyers non recouvrés...

Le montant des travaux représentait 44,08 p. 100 des bénéfices en 1945/1946. Il est de 91,55 en 1955/1956.

Il nous a semblé utile pour permettre au Conseil de mieux connaître l'activité des sociétés immobilières de donner quelques renseignements sur l'évolution du capital, de la valeur des actions, et des bénéfices de quelques sociétés immobilières, de 1938 à 1956.

| ANNÉES | CAPITAL | BÉNÉFICES nets. | COURS DES ACTIONS | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Plus haut. | Plus bas. |
| | (En francs.) | (En 1.000 F.) | (Actions de 500 F.) | |
| *1. Société foncière lyonnaise.* | | | | |
| 1938 | 55.000.000 | 3.392 | 850 | 596 |
| 1939 | » | 1.297 | 790 | 460 |
| 1940 | » | 54 | 710 | 545 |
| 1943 | » | 252 | 3.950 | 2.600 |
| 1946 | 57.892.000 | — 216 | 4.800 | 3.000 |
| 1947 | » | — 1.200 | 5.275 | 3.600 |
| 1948 | » | — 1.733 | 5.670 | 4.020 |
| 1950 | » | 9.645 | 4.490 | 3.055 |
| | | | (Actions de 2.500 F.) | |
| 1954 | » | 26.688 | 79.400 | 43.500 |
| 1956 | 162.600.000 | » | 120.000 | 36.000 |
| *2. Société immobilière marseillaise.* | | | | |
| 1938 | 36.250.000 | 10.033 | 2.395 | 1.930 |
| 1939 | » | 9.352 | 2.370 | 1.570 |
| 1940 | » | 11.955 | 1.947 | 1.635 |
| 1943 | » | 11.244 | 9.470 | 6.270 |
| 1945 | » | 5.312 | 8.850 | 6.040 |
| | | | (Actions à 900 F.) | |
| 1947 | 72.500.000 | 18.694 | 16.200 | 5.775 |
| | | | (Actions à 2.680 F, actions B.) | |
| 1952 | 194.300.000 | 107.614 | 30.300 | 24.000 |
| | | | (Actions à 3.000 F.) | |
| 1953 | 217.000.000 | 132.636 | 52.200 | 27.900 |
| | | | (Actions à 5.000 F.) | |
| 1955 | 362.500.000 | 179.576 | 75.000 | 55.800 |
| *3. Société de la rue Impériale de Lyon.* | | | | |
| 1939 | 40.887.000 | 5.806 | Cette valeur n'est cotée qu'à la Bourse de Lyon. | |
| 1940 | » | 5.841 | » | » |
| 1943 | » | 4.959 | » | » |
| 1946 | » | 7.285 | » | » |
| » | 81.774.000 | 22.201 | » | » |
| 1955 | 163.548.000 | 98.387 | » | » |
| 1956 | 408.870.000 | » | » | » |

**2° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 24 juillet 1957 sur les loyers des logements anciens régis par la loi du 1er septembre 1948.**

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 8 novembre 1956 par laquelle il s'est saisi de la question des loyers des logements anciens, régis par la loi du 1er septembre 1948,

Après avoir entendu le rapport présenté par M. Guy Houist au nom de sa commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme;

Après avoir rejeté une motion préjudicielle présentée par le groupe des travailleurs de la G. G. T. - F. O. (1) et un contre-projet d'avis présenté par le groupe des travailleurs de la C. G. T. (2),

I. — Titre général

Considérant que depuis la mise en vigueur de la loi du 1er septembre 1948, portant modification et codification de la législation relative aux rapports entre bailleurs et locataires, l'état de l'habitat locatif existant s'est en général aggravé, malgré les augmentations semestrielles des loyers;

Considérant que, malgré un progrès incontestable, l'effort de la construction neuve reste trop limité pour que puisse être négligée la conservation du patrimoine immobilier ancien;

Considérant qu'au moment où tant de Français ne sont pas encore logés il serait illogique que l'article 30 de la loi du 1er septembre 1948 qui dispose que les loyers doivent assurer le maintien en état d'habitabilité des lieux et la rémunération du service rendu ne reçoive pas une complète application;

Considérant que le retard d'entretien des immeubles pris depuis 1914 trouve pour une part importante son origine dans une politique des loyers antiéconomique; qu'en conséquence, les torts ainsi causés au patrimoine immobilier français appellent une juste réparation notamment par une dotation budgétaire annuelle qui facilite une reprise accélérée de l'entretien;

Considérant que s'il est normal que tous les moyens soient mis en œuvre pour permettre aux catégories les plus défavorisées de la nation l'occupation de locaux correspondant à leurs besoins minima, il est inconcevable de faire profiter les catégories les plus aisées d'une législation non discriminatoire des loyers, surtout à une époque où pour des logements neufs, de confort très simple, il est exigé des annuités ou des loyers élevés;

Considérant qu'avec le temps les logements anciens échappent peu à peu aux personnes modestes, le droit à la loi protectrice se monnayant, en fait, à chaque transfert;

Considérant que la nation finit par payer sous forme d'impôts, mal répartis et difficilement perçus, les sommes non versées au titre des loyers et qu'ainsi les personnes de condition modeste et sans logement supportent la charge des biens logés protégés par la loi.

II. — Prix des loyers

Considérant que le lien entre le montant des loyers et celui des ressources qui constituait le fondement même de la réforme dynamique de 1948 a été faussé par le jeu de modifications directes ou indirectes intervenues depuis cette date, malgré la compensation amorcée par le décret du 5 janvier 1957;

Considérant qu'en valeur absolue le montant des loyers représente encore des sommes trop basses pour permettre la généralisation des réparations d'entretien des immeubles loués, notamment leur entretien différé;

Considérant que le bas prix des loyers des logements de qualité entraîne un gaspillage des logements, préjudiciable aux personnes non logées et favorable à une concentration excessive dans les grandes villes,

Considérant que les modalités d'augmentation des loyers en cas d'amélioration des locaux n'ont eu jusqu'à présent que peu d'effet,

Considérant que les immeubles des catégories supérieures qui ont en général moins besoin de réparations sont pourtant ceux pour lesquels il est possible d'envisager des augmentations plus substantielles des loyers, que celles qui sont applicables aux locaux des catégories inférieures pour lesquels de nombreuses réparations sont indispensables,

Considérant que cette dernière constatation, jointe au fait que beaucoup de propriétaires ne peuvent plus sur leurs ressources ou sur leurs économies réalisées en vue de grosses réparations prélever les sommes nécessaires à celles-ci, justifie la recherche de moyens efficaces de financement des réparations nécessaires,

Considérant que toute circonstance particulière telle que vacance prolongée, sous-occupation, sous-location... doit être l'occasion d'un rajustement du loyer (1),

Emet l'avis (2):

I. — Sur les prix des loyers

1. Que soient réévalués les prix de base au mètre carré servant au calcul de la valeur locative en fonction de la variation du prix de la construction constatée depuis le 1er janvier 1949 dans un indice officiellement publié,

2. Qu'en conséquence, les loyers payés d'ores et déjà à la valeur locative, en vertu de quelque fondement juridique et suivant quelques modalités que ce soit, puissent être augmentés automatiquement, sous la réserve que les augmentations semestrielles d'un semestre par rapport au semestre précédent ne puissent être supérieures à 20 p. 100,

3. Que soient continuées les augmentations semestrielles actuelles jusqu'au jour où le prix des loyers atteindra la valeur locative établie selon les dispositions réglementaires en vigueur (actuellement celles fixées par le décret du 9 août 1953),

4. Que les augmentations semestrielles soient continuées à leurs taux actuels pour le loyer des catégories inférieures à 2 B jusqu'à ce que la valeur locative définie au paragraphe 1er soit atteinte,

Que le budget type fixé par la commission supérieure des conventions collectives contienne un poste loyer dont le mon-

(1) La motion préjudicielle présentée par le groupe des travailleurs de la C. G. T. - F. O. a été rejetée au scrutin public, par 45 voix pour, 105 voix contre et 1 abstention (voir le texte de la motion préjudicielle à la suite de cet avis et le résultat du scrutin n° 1 en annexe).

(2) Le contre-projet d'avis présenté par le groupe des travailleurs de la C. G. T. a été rejeté au scrutin public par 46 voix pour, 103 voix contre et 1 abstention (voir le texte du contre-projet à la suite de cet avis et le résultat du scrutin n° 2 en annexe).

(1) L'adjonction du mot « prolongée » résulte d'un amendement présenté par le groupe de l'artisanat et adopté à main levée.

(2) L'ensemble de l'avis a été adopté au scrutin public par 109 voix pour, 30 contre et 15 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 3).

tant corresponde non pas seulement au prix légal d'un logement de référence mais aux dépenses effectives de logement, et qu'il soit revisé périodiquement,

Que les abattements de zones des loyers soient désormais calqués sur les abattements de zone des salaires en vigueur,

5. Que les loyers des catégories exceptionnelle et 1 soient libérés,

6. Que les loyers des catégories 2 A et 2 B soient progressivement portés à la valeur locative réévaluée dans les conditions prévues au paragraphe 1er et sous la réserve que les augmentations d'un semestre au semestre précédent ne puissent être supérieures à 20 p. 100,

7. Que la valeur locative définie au paragraphe 1er soit immédiatement applicable, et pour toute leur surface, aux locaux sous-loués en totalité et en partie, ainsi qu'aux locaux insuffisamment occupés et aux nouvelles locations de locaux vacants (1),

8. Que, pour les loyers des catégories portées à la valeur locative par le présent avis, les modalités de revision des divers correctifs prévus à l'article 28 de la loi du 1er septembre 1948 modifié, et les modalités de revision de catégorie prévues à l'article 30 de la même loi puissent faire l'objet d'une demande de revision par le propriétaire ou le locataire dans les six mois à dater de l'application du loyer à la valeur locative,

II. — Sur le prélèvement sur les loyers et sur le F. N. A. H.

9. Que le prélèvement sur les loyers en faveur du F. N. A. H. soit continué au taux actuel pour l'ensemble des immeubles,

Que pour les immeubles dont les loyers sont devenus libres, l'aide du F. N. A. H. soit limitée à 25 p. 100 de celle dont ces locaux étaient susceptibles de bénéficier auparavant et que, pour les immeubles dont les loyers sont portés à la valeur locative, l'aide du F. N. A. H. soit, dans les mêmes conditions, limitée à 50 p. 100,

10. Qu'une dotation budgétaire annuelle d'au moins 10 milliards soit affectée au F. N. A. H. afin de faciliter la reprise accélérée de l'entretien,

11. Que, grâce à cette dotation et aux ressources normales du F. N. A. H., tout propriétaire puisse obtenir rapidement, sur une demande très simple, une aide accordée de droit s'il s'agit d'exécuter un travail susceptible d'éviter dans l'avenir une aggravation du mauvais état de l'immeuble (2),

12. Que soit réalisée une réorganisation du F. N. A. H.:

*a*) Par une décentralisation départementale effective qui lui permette une plus grande rapidité d'exécution;

*b*) Par une extension aux propriétaires occupant leur propre immeuble:

*c*) Par une réforme de son rôle actuel en lui donnant de nouveaux pouvoirs:

— d'accorder des subventions plus larges aux petits propriétaires,

— d'accorder des prêts à moyen terme sans avoir recours à la garantie hypothécaire à laquelle devrait se substituer une autre garantie telle qu'une délégation des loyers,

— de consentir des bonifications d'intérêts à tous organismes de solidarité créés dans le but de l'entretien et de l'amélioration de l'habitat à l'initiative des propriétaires en éventuelle liaison avec des établissements financiers.

13. Que soit établi un plan prévoyant la reprise progressive des opérations urbaines de ravalement et que ces travaux entrent dans le cadre des subventions et prêts du F. N. A. H.,

14. Que pour faciliter l'élaboration des plans d'urbanisme ou de remodèlement du centre des villes, des mesures réglementaires soient prises à bref délai pour permettre que l'aide du F. N. A. H., sans intérêt pour les immeubles insalubres, vétustes ou frappés d'alignement, puisse servir à l'augmentation des droits des propriétaires de ces immeubles dans toute association, société ou syndicat de reconstruction (3).

(1) La suppression du membre de phrase « sauf dans les communes rurales » résulte d'un amendement présenté par le groupe de l'agriculture et adopté à main levée.

(2) Ce paragraphe résulte d'un amendement présenté par M. Aroud et adopté à main levée. Il se substitue au texte suivant:

« Que, grâce à cette dotation et aux ressources normales du F. N. A. H., tout propriétaire puisse rapidement obtenir, sur une demande très simple, l'aide du F. N. A. H. pour toute réparation indispensable et urgente de son immeuble. »

(3) Un paragraphe a été supprimé à la suite d'un amendement présenté par le groupe de l'artisanat et adopté à main levée.

Ce paragraphe était le suivant:

« Pour permettre, par l'édification de cités artisanales ou commerciales, que des emplacements puissent être réservés aux titulaires de baux commerciaux ou professionnels actuellement situés dans des îlots ou des immeubles insalubres ou à rénover, sauf à diminuer leur droit à indemnité d'expropriation en cas de refus. »

III. — Amélioration de l'habitat ancien

15. Que les frais de conciergerie soient considérés comme charges remboursables au sens de l'article 38 de la loi du 1er septembre 1948 dans les immeubles où ce service est fourni par le propriétaire aux locataires (1),

16. Que soient réévaluées dans des conditions adéquates les équivalences superficielles des différentes améliorations apportées au logement et aux conditions générales d'habitation de l'immeuble par le propriétaire avec l'accord du ou des locataires ou de la majorité d'entre eux,

17. Que soient autorisées les conventions tendant à l'amélioration des logements anciens passées entre les propriétaires et les locataires intéressés,

IV. — Mesures concomitantes de compensation (2).

Que simultanément à la mise en œuvre de ces propositions, interviennent les dispositions suivantes qui en sont indissociables:

18. Que soit instituée, conformément à la demande du Conseil économique, en faveur des personnes de faible revenu, une allocation spéciale destinée à faciliter le payement des loyers,

19. Que la réglementation de l'allocation-logement soit revisée notamment par un relèvement du plafond correspondant aux majorations nouvelles des loyers des logements occupés par les familles ayant droit à cette prestation,

20. Qu'une politique spéciale de construction à leur usage vienne faciliter le logement des personnes isolées ou des jeunes ménages logés présentement en sous-location, ainsi que des expulsés des locaux ou îlots insalubres.

(1) Un amendement présenté par M. Ramarony et tendant à ajouter le membre de phrase « ... et généralement toutes les dépenses à la charge du propriétaire » a été rejeté à main levée.

(2) Ce chapitre résulte d'une nouvelle rédaction présentée par le groupe de l'U. N. A. F., le groupe de l'artisanat, MM. Aroud et Robert.

Il se substitue au chapitre suivant:

« *Mesures sociales.* — 18. Que soit institué conformément à la demande du Conseil économique en faveur des personnes de faible revenu une allocation spéciale destinée à faciliter le payement des loyers et que la réglementation de l'allocation-logement soit modifiée en conséquence de l'ensemble des propositions formulées ci-dessus. 19. Qu'une politique spéciale vienne faciliter le logement des personnes isolées ou des jeunes ménages qui profitent présentement de la sous-location, ainsi que des expulsés des locaux ou îlots insalubres. »

**Motion préjudicielle présentée par le groupe des travailleurs de la C. G. T.-F. O.**

Le Conseil économique,

Considérant que les documents n'ont pas été adressés dans les délais prévus par l'article 34 du règlement intérieur du Conseil économique;

Considérant que les tableaux annexés au rapport ont été contestés par de nombreux commissaires et que chacun de ces tableaux mériterait une étude particulière,

Demande le renvoi en commission du rapport et de l'avis présentés ce jour sur les « loyers des logements anciens ».

**Contreprojet d'avis présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.**

Le Conseil économique,

Considérant que l'insuffisance de l'effort de construction neuve rend plus nécessaire encore la conservation du patrimoine immobilier ancien;

Considérant que depuis la mise en application de la loi du 1er septembre 1948 et malgré les importantes augmentations de loyer intervenues, l'état de l'habitat locatif existant s'est en général aggravé;

Considérant que le problème des loyers ne saurait être réglé d'une façon uniforme et en dissociant les notions de loyer, d'une part, et de salaire, d'autre part;

Considérant que les immeubles des catégories supérieures qui bénéficient d'augmentations de loyer substantielles, ont en général moins besoin de réparations que les immeubles des catégories inférieures;

Considérant la nécessité de consacrer à l'entretien une partie importante des loyers perçus,

Emet l'avis:

1. Qu'aucune modification du montant des loyers ne saurait intervenir sans une adaptation conjointe:

— du budget-type prévu par la loi sur les conventions collectives comportant l'inclusion d'une plus juste part donnée au loyer effectivement payé;

— des mesures de compensation de caractère social et familial;

2. Que toutes mesures soient prises par le Gouvernement pour assurer des ressources plus étendues au F.N.A.H.:

*a*) Par une dotation budgétaire annuelle suffisante:

*b*) Par le versement de la totalité des augmentations qui pourraient être prévues pour les catégories exceptionnelles et 1, dans le cadre d'une réglementation générale excluant toute libération de ces catégories, libération qui constituerait une porte ouverte pour une libération générale absolument inacceptable en période de pénurie;

3. Pour que soit mise au point une procédure, rapide, efficace et gratuite permettant aux locataires d'exiger l'entretien des locaux correspondant à la catégorie de classement.

## ANNEXES

### SCRUTIN N° 1

*sur la motion préjudicielle présentée par le groupe des travailleurs de la C. G. T.-F. O. tendant au renvoi en commission du rapport et du projet d'avis.*

Nombre de votants..... 151
Ont voté pour..... 45
Ont voté contre..... 105
S'est abstenu..... 1

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (45).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Pongault (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (105).

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Gaussel, Harasse, de Laulanié, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Philip, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Ramarony, Robert.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

**S'est abstenu** (1).

Groupe des activités diverses. — M. Compeyrot.

### SCRUTIN N° 2

*sur la prise en considération du contreprojet présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.*

Nombre de votants..... 150
Ont voté pour..... 46
Ont voté contre..... 103
S'est abstenu..... 1

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (46).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Monthé, Pongault (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (103).

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Lawrence.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Mme Picard, MM. Vinot, Noddings.

Groupe des activités diverses. — MM. Ramarony, Robert.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

**S'est abstenu** (1).

Groupe de l'artisanat. — M. Lecœur.

### SCRUTIN N° 3

*sur l'ensemble du projet d'avis relatif aux loyers des logements anciens.*

Nombre de votants..... 154
Ont voté pour..... 109
Ont voté contre..... 30
Se sont abstenus..... 15

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (109).

Groupe des travailleurs:

C.G.C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Gaussel, Harasse, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarrats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C.G.C.), Bouruet-Aubertot, Lawrence, Monthé.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Ramarony, Robert.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

**Ont voté contre** (30).

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C.G.T.-F.O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F.O.), Carroué (C.G.T.).

Groupe de l'Union française. — M. Coulibaly (F.O.).

**Se sont abstenus** (15).

Groupe des travailleurs:

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

Groupe de l'agriculture — M. Haniquaut (C.F.T.C.).

Groupe de l'Union française. — M. Pongault (C.F.T.C.).

# ETUDE RELATIVE AUX CONSEQUENCES DU RELEVEMENT DU TAUX DE L'ESCOMPTE DE LA BANQUE DE FRANCE A L'EGARD DES BENEFICIAIRES DES PRETS A LA CONSTRUCTION

*(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de la loi organique et de l'article 28 de son règlement intérieur.)*

## 1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Guy Aroud.

SOMMAIRE

I. — *Le processus des prêts à la construction par le Sous-Comptoir des entrepreneurs et le Crédit foncier.*

II. — *Conséquences financières de l'augmentation du taux de l'escompte.*

III. — *Interférence de l'allocation de logement.*

IV. — *Mesures préconisées pour éviter les inconvénients résultant des variations du taux de l'escompte.*

Le groupe des travailleurs de la C. F. T. C. a saisi la commission des travaux publics de la reconstruction et de l'urbanisme du problème des conséquences du relèvement du taux d'escompte de la Banque de France à l'égard des bénéficiaires de prêts à la construction.

Le Conseil économique, au cours de sa séance du 3 juillet 1957, a accepté de se saisir de cette question en confiant à la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme le soin de présenter le rapport et le projet d'avis après avoir recueilli l'avis (1) de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité.

### I. — Le processus des prêts à la construction par le Sous-Comptoir des entrepreneurs et le Crédit foncier.

Le 11 avril 1957, le conseil général de la Banque de France a pris la décision de relever le taux de l'escompte et de le porter de 3 à 4 p. 100.

Cette mesure a des conséquences pour les bénéficiaires de prêts à la construction.

Les contrats souscrits au Sous-Comptoir des entrepreneurs stipulent, en effet, que le taux des prêts consentis est basé sur le taux d'escompte de la Banque de France. Le Sous-Comptoir des entrepreneurs accorde, pour la construction, un prêt à moyen terme de cinq ans. Ces prêts à moyen terme sont représentés par des billets que le Sous-Comptoir fait escompter au Crédit foncier et réescompter à la Banque de France. Pendant les cinq premières années, les emprunteurs payent donc l'intérêt d'après le taux d'escompte de la Banque de France (actuellement 4 p. 100), majoré de 2,40 p. 100 prélevés par le sous-comptoir pour les diverses opérations.

Au bout de cinq années, le prêt est consolidé par un prêt à long terme du Crédit foncier (vingt ans maximum dans le cas de location et quinze ans maximum, dans le cas d'accession à la propriété), dont le taux d'intérêt est de 6,80 p. 100 indépendant du taux de l'escompte de la Banque de France en raison du fait que son financement doit être assuré par l'émission d'emprunts dont le taux d'intérêt est invariable.

De très sérieuses recommandations sont faites aux candidats constructeurs pour qu'ils établissent de façon précise le bilan des opérations qu'ils entreprennent en fonction de leurs ressources ou de leurs possibilités de payement. Leur attention est appelée sur les conséquences graves qu'aurait un abandon en cours d'exécution du contrat.

Ces précautions sont incompatibles avec des mesures qui accroissent précisément les charges de l'emprunteur en cours d'exécution du contrat.

L'augmentation du taux de l'escompte peut donc avoir des conséquences auprès des constructeurs de bonne foi pendant les premières années de remboursement.

Pour en mesurer l'étendue, il faut indiquer que, selon les déclarations du gouverneur du Crédit foncier à l'Assemblée générale du 30 avril 1957, l'ensemble des logements mis en chantier avec le concours des prêts est, depuis l'origine, de 465.000. Bien qu'une discrimination soit difficile, on peut penser que sur cet ensemble bon nombre de bénéficiaires sont de condition modeste.

Le Crédit foncier qui a effectué des statistiques partielles, estime que plus de 50 p. 100 des emprunteurs pour l'accès à la propriété sont de petits salariés, ouvriers ou employés.

### II. — Conséquences financières de l'augmentation du taux de l'escompte.

Le montant moyen des prêts consentis par le Sous-Comptoir des entrepreneurs, consolidés par le Crédit foncier, s'établit à:

1.800.000 F pour les logements économiques et familiaux primés à 1.000 F;

1.900.000 F pour les autres logements primés à 600 F.

Il s'agit d'une moyenne valable pour l'ensemble du territoire, le montant des prêts étant sensiblement supérieur pour la région parisienne.

Pendant les cinq premières années, l'entrepreneur ne paye au Sous-Comptoir des entrepreneurs que l'intérêt de la somme empruntée, c'est-à-dire 5,40 p. 100 jusqu'à la récente décision de hausse du taux de l'escompte, et 6,40 p. 100 depuis.

Pour un prêt de 1.800.000 F, il doit donc verser annuellement:

$$\frac{6{,}40 \times 1.800.000}{100} = 115.200 \text{ F}$$

(1) Voir en annexe.

Il faut déduire de cette somme la prime à la construction qui pour un F4, par exemple, est de 65.000 F par an. Dans ce cas particulier, mais assez fréquent, l'emprunteur paye en définitive 50.200 F par an.

Avant l'augmentation du taux de l'escompte il ne payait que 32.200 F. Cette augmentation a entraîné une charge supplémentaire pour lui de 18.000 F par an

Il convient de signaler que les prêts du Sous-Comptoir des entrepreneurs sont accordés sous la forme de billets renouvelables automatiquement tous les trois mois. Les billets qui étaient en cours lors de la mise en application du relèvement du taux de l'escompte n'ont pas été modifiés; l'augmentation n'est intervenue qu'à l'échéance trimestrielle suivante.

Le Crédit foncier pense que le taux normal de l'escompte est de 3 p. 100 et que la mesure prise sera de courte durée. Il estime que celle-ci ne doit pas avoir de répercussions sérieuses sur la construction.

### III. — Interférence de l'allocation de logement.

Le bénéfice de l'allocation de logement, créée par la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 (Titre II, article 95 de la loi du 1er septembre 1948 et article 16 B du décret 55-684 du 20 mai 1955), s'étend *aux mensualités versées pour accéder à la propriété de l'habitation.*

La loi prévoit que les modalités d'application de cette disposition doivent intervenir par voie de décret. Divers décrets, arrêtés ou instructions ont fixé ces modalités d'application.

L'instruction du 24 juillet 1954 du ministre du travail avait prévu pour l'attribution de l'allocation-logement, dans le cas d'accession à la propriété, deux étapes: la période provisionnelle et la période d'apurement.

L'incidence du taux de l'escompte de la Banque de France avait paru si importante que le ministre du travail avait envisagé la possibilité d'une revision de l'allocation en fonction du taux de l'escompte (1).

Cette constatation nous permet d'attirer, une fois de plus, l'attention sur la nécessité pour le candidat constructeur de réaliser l'équilibre financier au départ de son opération.

L'augmentation de 1 p. 100 remet en cause cet équilibre financier et pose le problème de nécessaires mesures de compensation.

*Méthode de calcul de l'allocation logement.*

Le montant de l'allocation logement est calculé d'après la formule suivante:

$$M = K (L - Lo).$$

K est un pourcentage fixé chaque année et variable suivant le nombre d'enfants à charge de l'allocataire et suivant le régime (salarié, non salarié du régime général ou du régime agricole);

L est le loyer mensuel effectivement payé au 1er janvier de l'année en cours *ou le montant du douzième de l'annuité*, jusqu'à la limite d'un plafond fixé annuellement par décret;

Lo est le loyer minimal fixé d'après les ressources auxquelles on applique un coefficient variable selon le nombre d'enfants et fixé chaque année par décret.

Le décret du 4 juin 1957 a prévu, pour la période s'étendant du 1er juillet 1957 au 30 juin 1958, *un plafond de* 12.800 *F* de loyer mensuel pour les locaux construits ou achevés à dater du 1er septembre 1948. Ce plafond est majoré de 15 p. 100 par enfant, au delà du second.

Le plafond était de:

10.400 F pour la période du 1er juillet 1955 au 30 juin 1956;
11.200 F pour la période du 1er juillet 1956 au 30 juin 1957.

L'augmentation de 1.600 F du plafond de loyer mensuel n'est pas une conséquence de l'augmentation du taux de l'escompte de la Banque de France, mais il résulte de calculs effectués chaque année par les départements compétents pour la détermination des divers éléments du calcul de l'allocation de logement.

Il importe, d'ailleurs, de faire remarquer que cette augmentation serait insuffisante pour couvrir l'accroissement des charges d'intérêts qu'ont à supporter les bénéficiaires de prêts du Sous-comptoir et du Crédit foncier, surtout si l'on considère qu'aux prêts du Sous-comptoir s'ajoutent pendant les premières années les intérêts et quelquefois le remboursement des prêts complémentaires représentant l'apport personnel de départ.

(1) L'instruction du ministre du travail du 24 juillet 1954 prévoyait: « Qu'une allocation provisionnelle serait versée en raison des variations du taux de l'escompte » et que « les prêts indexés en fonction du taux de l'escompte de la Banque de France nécessiteront éventuellement une revision de l'allocation ».

### IV. — Mesures préconisées pour éviter les inconvénients résultant des variations du taux de l'escompte.

Le Conseil économique, en examinant ce problème particulier, tient à rappeler, une fois de plus, les difficultés qui résultent des modifications du loyer de l'argent au cours de l'exécution d'une opération de construction réalisée avec l'aide du concours financier de l'Etat.

Il estime que tout le problème du financement de la construction par la méthode des primes et prêts, avec ou sans intervention de l'allocation de logement, se trouve ainsi posé. Le Conseil économique souhaite pouvoir entreprendre une étude de fond de ce problème, mais il a considéré qu'il était nécessaire d'apporter immédiatement une aide aux personnes actuellement engagées dans une opération de prime et prêt dont l'équilibre financier se trouve mis en cause par le relèvement du taux de l'escompte.

Il a paru important de considérer l'ensemble des bénéficiaires de l'aide à la construction, c'est-à-dire:

*a*) Toutes les personnes qui ont déjà sollicité et obtenu l'attribution de primes et prêts à la construction;

*b*) Toutes les personnes qui sont éventuellement susceptibles d'en demander le bénéfice.

Pour la première catégorie, il est dès maintenant nécessaire de prendre des mesures pour compenser les charges nouvelles qui résultent de l'augmentation du taux de l'escompte de la Banque de France. Il eût été logique que ces mesures visent tous les bénéficiaires actuels de prêts. Mais, dans le souci de se plier à la rigueur financière qu'exige la situation actuelle du pays et de ne pas accroître les charges de l'Etat, le Conseil économique estime qu'elles pourraient être limitées aux emprunteurs les plus modestes qui risquent d'éprouver de sérieuses difficultés pour faire face à leurs engagements.

Pour la deuxième catégorie, nous croyons qu'il est nécessaire de marquer très fortement le désir du Conseil économique que les mesures de restriction de crédit ne constituent, en aucun cas, un frein à l'essor de la construction.

Parmi les attributaires actuels de primes et prêts que la mesure de relèvement du taux de l'escompte touche directement, certains bénéficient de l'allocation de logement. Pour ceux-ci, la mesure de compensation pourrait consister dans une augmentation du plafond du loyer mensuel retenu pour le calcul de cette augmentation.

Pour ceux qui ne bénéficient pas de cette allocation mais qui ont des ressources modestes, il pourrait être envisagé de leur accorder une bonification d'intérêt.

Compte tenu de ces observations, la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme, après avoir pris l'avis de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, propose d'adopter l'avis qu'elle a elle-même adopté à l'unanimité (1).

(1) Voir le texte de l'avis.

## ANNEXE

### Avis établi par M. J. Branger au nom de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité.

L'augmentation de 1 p. 100 du taux de réescompte de la Banque de France a porté de 5,40 à 6,40 p. 100 le taux d'intérêt des prêts du sous-comptoir des entrepreneurs.

En admettant que la moyenne des prêts consentis par logement ressorte à 1.800.000 F, il en résulte une augmentation moyenne des intérêts à la charge de l'emprunteur de 1.500 F par mois.

Aussi les incidences d'une augmentation du taux de réescompte sur les intérêts payés au sous-comptoir des entrepreneurs pendant les cinq premières années posent-elles des questions d'*opportunité*, d'une part, et de *principe*, d'autre part.

#### I. — Sur l'opportunité.

*Il faut tout d'abord soigneusement distinguer*, pour apprécier exactement la charge entraînée par les emprunteurs par l'augmentation du taux de réescompte:

*a*) La location simple;

*b*) L'accession à la propriété,

et, dans chaque cas, les bénéficiaires de prime à 600 F, ou de prime à 1.000 F.

A. — Prime a 600 F

1° *Secteur locatif.*

Dans le secteur locatif, ceux qui bénéficient de la prime à 600 F sont pour la plus grande majorité dans une situation aisée, puisque le logement appartient à des catégories supérieures ou de luxe.

Donc, l'augmentation en pourcentage du loyer qui leur sera réclamée par la société immobilière emprunteuse sera relativement faible en pourcentage par rapport à leur niveau de vie.

2° *Secteur accession à la propriété.*

Dans le secteur-accession à la propriété, ceux qui bénéficient de la prime à 600 F sont en grande majorité également des personnes aisées, à l'exception de certains cas et notamment des « Castors » qui, construisant sans tenir compte des normes rigides de la prime à 1.000 F, ne bénéficient que de celle à 600 F.

B. — PRIME A 1.000 F

1° *Secteur locatif.*

Les locataires de logements bénéficiant de la prime à 1.000 F payent des loyers généralement inférieurs au plafond retenu pour le calcul de l'allocation logement.

De ce fait, pour toutes celles des familles attributaires de l'allocation logement, l'augmentation de charge provoquée par le relèvement du taux de l'intérêt à la suite d'une augmentation du taux de réescompte est relativement faible.

Enfin, parmi les locataires de logements bénéficiant de la prime à 1.000 F, mais non attributaires de l'allocation logement, il en est peu, semble-t-il, qui ne puissent absorber l'augmentation mensuelle dont ils seraient redevables.

2° *Secteur accession à la propriété.*

Par contre, subissent pleinement les conséquences d'un relèvement de l'intérêt à verser au sous-comptoir des entrepreneurs à la suite d'une hausse du taux de réescompte les constructeurs de condition modeste qui, en plus du prêt principal consenti par le sous-comptoir des entrepreneurs et relayé par le crédit foncier de France, ont obtenu un ou plusieurs prêts complémentaires (prêts aux fonctionnaires, prêts des caisses d'allocations familiales, prêts des caisses auxiliaires de prêts, prêts de l'union du crédit pour le bâtiment, prêts de C. I. L., etc.).

Pour ces catégories d'emprunteurs, en effet, la mensualité totale à payer était déjà, avant l'augmentation du taux de réescompte, supérieure au plafond du loyer maximum retenu pour le calcul de l'allocation logement.

Il importe donc de trouver une solution à ces cas intéressants, car les familles vont très souvent éprouver de très grandes difficultés pour faire face à des charges supérieures à celles qu'elles avaient prévues.

De plus, le nombre de constructeurs dans ce cas est assez important (70 p. 100 environ du total des logements primés à 1.000 F, en accession à la propriété).

II. — **Sur le principe.**

Malgré son relèvement récent, le taux de réescompte demeure en France très voisin des taux pratiqués par les banques centrales dans les grands pays industriels.

Instituer des taux de réescompte différenciés obligerait à des options difficiles et entraînerait finalement des distorsions préjudiciables à l'économie.

C'est seulement dans le cas où des taux de réescompte bien plus élevés viendraient à être institués que l'on pourrait envisager la possibilité d'une différenciation.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu de tirer argument de la différenciation du taux de réescompte en faveur de l'exportation, étant donné le caractère extrêmement pressant de la crise actuelle des devises.

Aussi, convient-il de rechercher des solutions autres qu'une différenciation du taux de réescompte pour résoudre les difficultés précédemment décrites d'une catégorie importante de constructeurs, spécialement par le relèvement du plafond du loyer mensuel servant de base au calcul de l'allocation logement.

On peut donc estimer:

Que, pour des raisons de principe et dans un souci de rigueur financière, il n'y a pas lieu, pour compenser les conséquences du relèvement de 3 à 4 p. 100 du taux d'escompte de la Banque de France, d'instituer un taux préférentiel au bénéfice des emprunteurs auprès du sous-comptoir des entrepreneurs.

Qu'il faut cependant considérer que la hausse du taux d'escompte entraîne des remboursements supérieurs à ceux auxquels les constructeurs s'étaient engagés à faire face et qu'il peut en résulter dans certains cas des difficultés.

Que, dans un souci d'humanité, il conviendrait de rechercher des mesures susceptibles d'atténuer ces difficultés.

## 2° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 24 juillet 1957 sur les conséquences du relèvement du taux d'escompte de la Banque de France à l'égard des bénéficiaires des prêts à la construction.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution, en date du 3 juillet 1957, par laquelle il a décidé de se saisir du problème des conséquences du relèvement du taux de l'escompte de la Banque de France à l'égard des bénéficiaires des prêts à la construction;

Après avoir pris connaissance de l'avis présenté par M. Branger au nom de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité;

Après avoir entendu le rapport présenté au nom de la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme par M. Guy Aroud;

Après renvoi devant la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme et la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, réunies conjointement, et après avoir entendu à nouveau un rapport présenté par M. Aroud,

Emet l'avis (1):

Que, dans l'attente d'une réforme d'ensemble du financement de la construction, le Gouvernement, tout en réservant le principe de l'unicité du taux de l'escompte de la Banque de France, prenne, à titre provisoire et pendant la durée de l'augmentation du taux de l'escompte, les mesures nécessaires pour que les sommes à payer par les bénéficiaires de prêts à la construction les plus défavorisés, ne soient pas affectées par cette augmentation.

(1) L'avis a été adopté au scrutin public par 142 voix pour et 7 abstentions.

## ANNEXE

### SCRUTIN

*sur l'ensemble du projet d'avis relatif aux conséquences de la majoration du taux de l'escompte de la Banque de France à l'égard des bénéficiaires de prêts à la construction.*

Nombre de votants..... 149

Ont voté pour..... 142
Ont voté contre..... 0
Se sont abstenus..... 7

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (142).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Garnier, Gingembre, Kruger, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellafi, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lacaille, Lepicard, Lequerlier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Coulibaly (F. O.), Lawrence, Monthé, Pongault (C. F. T. C.).

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Ramarony, Robert.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

**Se sont abstenus** (7).

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Desse, Dumont, Mayolle, Mednier.

Entreprises commerciales. — M. Lemaire-Audoire.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier.

# ETUDE RELATIVE A LA SITUATION ECONOMIQUE ET FISCALE DES DIFFERENTS REGIMES DE COPROPRIETE IMMOBILIERE

*(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de la loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur.)*

## 1° Rapport, présenté au nom du Conseil économique, par M. Georges Lutfalla.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

PREMIÈRE PARTIE. — *Régimes de copropriété.*

Section I. — La copropriété divise ou indivise.
Section II. — La copropriété en société.
A. — Société civile.
B. — Société à forme commerciale.

DEUXIÈME PARTIE. — *Questions soulevées par la coexistence de ces régimes, et remèdes envisagés.*

A. — Questions soulevées par la coexistence de ces régimes:
1° Importance et limites de la saisine.
2° Raisons du manque d'harmonisation entre les dispositions fiscales des différents régimes.
3° Intérêt primordial des sociétés à forme commerciale.
4° Ignorance du public en ce qui concerne ces différentes questions.
5° Inconvénients de la coexistence copropriété - société.

B. — Solutions proposées:
1° Ajustements proposés.
2° Modification de la législation sur les sociétés.

Au cours des premiers mois de cette année, l'attention du Conseil économique fut attirée de divers côtés sur l'abrogation de l'article 237 du C. G. I. par la loi du 30 juin 1956 portant création du fonds national de solidarité.

Cet article exonérait de taxe proportionnelle, de surtaxe progressive et de l'impôt sur les sociétés les majorations de loyer intervenues depuis le 1er septembre 1948 (1). Cette faveur était apparue à l'époque comme la contrepartie de l'effort demandé aux propriétaires qui n'étaient autorisés à pratiquer que des majorations de loyers échelonnées.

Mais cette exonération, si justifiée qu'elle ait pu être en 1948, semblait au ministère des finances constituer avec le recul du temps une atteinte trop substantielle au principe de l'impôt sur le revenu. Selon ces services, l'exonération des augmentations de loyers avait abouti à la conséquence que les revenus fonciers n'étaient considérés comme imposables que dans une mesure qui avoisinait généralement le cinquième ou le sixième de leur montant réel, alors que par ailleurs les réparations et les différentes charges à retenir pour la détermination du revenu net étaient déductibles en totalité. Le ministère assurait que dans la majorité des cas, il n'y avait plus d'imposition de la propriété bâtie ancienne. Or, cette « prime fiscale » était d'autant plus élevée que l'ensemble des revenus du propriétaire était plus important.

Enfin, l'accumulation des échéances semestrielles a rapproché sensiblement les loyers de leur valeur locative, telle qu'elle a été déterminée par la loi du 1er septembre 1948.

Pour toutes ces raisons, la disposition considérée fut supprimée par l'article 1er de la loi n° 56-639 du 30 juin 1956. Mais, très rapidement, cette mesure qui remettait en vigueur toute la législation fiscale applicable en matière de propriété bâtie fit apparaître une conséquence vraisemblablement inattendue et de toute façon singulière: un manque d'harmonisation absolu entre le régime fiscal des différentes formes de copropriété immobilière.

(1) Art. 237 du code général des impôts: « Les majorations de loyer intervenues après le 31 décembre 1947 en ce qui concerne les locaux ou immeubles à usage commercial, industriel ou artisanal ne peuvent donner lieu ni pour les propriétaires ni pour les locataires à des majorations de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou de l'impôt sur les sociétés.

« De même — nonobstant les majorations de loyers résultant de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 — la valeur locative imposable des locaux d'habitation ou à usage professionnel ne peut être supérieure au montant du loyer pratiqué à la date du 1er septembre 1948. »

En présence de cette situation qui entraînait des distorsions très sensibles, la commission des finances décida de ne pas examiner le bien ou le mal-fondé d'une mesure législative déjà intervenue, et allant au delà même des inconvénients inhérents à la suppression de l'article 237 du C. G. I., d'étudier la situation économique et fiscale des différents régimes de copropriété immobilière.

Il convient en effet de savoir si des raisons économiques ou même techniques postulent le maintien de tel régime de copropriété qu'une fiscalité excessive risque de condamner à disparaître rapidement, et si, au contraire, tel autre régime ne bénéficie pas de relatives faveurs fiscales malgré de sérieux inconvénients techniques et économiques. La question ainsi posée revêtant un aspect technique certain, la commission de la reconstruction fut saisie pour avis, la commission des finances étant compétente au principal en raison de l'aspect essentiellement financier du problème. Le présent rapport a tenu compte des conclusions de la commission de la reconstruction qui étaient d'ailleurs très voisines de celles de la commission des finances.

Les travaux furent facilités par diverses auditions effectuées par les deux commissions réunies. M. Fouan, conseiller d'Etat, directeur de la coordination au ministère de la reconstruction, M. Laxan, inspecteur des finances, chargé de mission auprès du directeur général des impôts, M. Joseph, président adjoint de la confédération nationale des administrateurs de biens syndics de copropriété de France et M. J.-P. Baudouin apportèrent par leurs exposés un précieux concours aux commissions chargées de cette étude.

## PREMIERE PARTIE

### REGIMES DE COPROPRIETE

Ainsi que l'a indiqué M. Liénart dans un récent rapport sur l'industrialisation du bâtiment présenté devant le Conseil économique (1), le rythme de la construction a subi de nombreuses fluctuations au cours de ces dernières années. Moins de 20.000 logements par an furent construits en 1920, 115.000 en 1926, 195.000 en 1930, 60.000 en 1939.

Après la période 1940-1947, au cours de laquelle les constructions furent négligeables, le mouvement reprit après 1950:

1950: 71.000 logements neufs ou reconstruits;
1953: 115.000;
1955: 210.000;
1956: 240.000 (estimations).

Mais cet essor s'accompagne d'un très profond changement au point de vue juridique et économique. Avant 1940, une partie très importante des logements nouvellement bâtis, qui peut être évalué à plus de la moitié, entrait dans le secteur locatif, l'autre partie étant constituée par des constructions individuelles occupées par leurs propriétaires.

Au contraire, depuis la guerre, mises à part les constructions H. L. M. et quelques immeubles construits par les collectivités (compagnies d'assurances, S. N. C. F., administrations) pour loger principalement leur personnel, les autres constructions ont été bâties en copropriété pour être occupées par les propriétaires eux-mêmes.

Les raisons de ce changement sont faciles à comprendre et ont été maintes fois évoquées devant le Conseil économique.

La faible rentabilité de la construction a détourné les possesseurs de capitaux de la construction des immeubles locatifs.

D'une étude faite par la commission de la reconstruction du Conseil économique, il ressort qu'en 1954, le pourcentage moyen des charges assumées par le propriétaire était de 94,5 p. 100 du montant des encaissements de loyers. Notons cependant qu'il y avait une nette amélioration par rapport à 1948 où le même pourcentage était de 348,5 p. 100 et rappelons celui de 1914, qui fut d'ailleurs retrouvé entre 1936 et 1940 et qui était de 50 p. 100 environ.

(1) Rapport sur l'industrialisation du bâtiment, présenté par M. Liénart le 12 juillet 1956. (Avis et rapports du Conseil économique, *J. O.* du 29 juillet 1956.)

Certes, les logements nouvellement construits ne sont pas assujettis à la limitation du montant des loyers. Mais d'une part, il existe peu de personnes en France qui ont la possibilité de payer 500.000 ou 600.000 F de loyer par an, et en admettant même que cette possibilité existe, les Français hésiteront toujours à le faire quand un logement de même grandeur et de même classe, bâti avant 1940 est loué deux ou trois fois moins cher.

Par ailleurs, il faut bien constater un manque de confiance dans la stabilité de la législation. De nombreux propriétaires craignent qu'après avoir favorisé les constructions nouvelles, le législateur ne décide, sous des pressions diverses, de réglementer les loyers de ces constructions.

Enfin, ajoutons que des motifs d'économie incitent les personnes cherchant un appartement à se mettre en régime de copropriété. Le coût de la construction est proportionnellement moins élevé que pour une habitation individuelle, le prix du terrain également.

Ces différentes raisons expliquent la grosse augmentation du nombre d'immeubles en copropriété au cours de ces dernières années.

A la suite du recensement du 8 mai 1954, l'institut national de la statistique estimait à 301.000 le nombre de logements occupés par leur propriétaire dans un immeuble en copropriété.

Depuis cette époque, ce nombre a très sensiblement augmenté.

De renseignements officieux fournis à la commission des finances, il ressort que de mai à décembre 1954, 12.000 logements neufs en copropriété ont été construits, 31.000 l'ont été en 1955 et 41.000 en 1956.

Durant la même période, il semble que le régime de la propriété de 120 à 130.000 logements anciens a été modifié. Ils ont été mis en copropriété, généralement à la suite de ventes par appartements.

Ainsi, on peut estimer à environ 500.000, au 31 décembre 1956, le nombre de logements occupés par leurs propriétaires dans un immeuble en copropriété. Si l'on compare ce chiffre à celui de l'ensemble des logements, soit 13.400.000 en 1954, la proportion reste encore modeste (4 p. 100); mais il faut tout aussitôt souligner que le nombre de logements en copropriété a augmenté des deux tiers en deux ans et demi tandis que, durant le même laps de temps, le nombre total de logements n'a augmenté que de 2 p. 100 environ.

La copropriété est donc une technique juridique de plus en plus employée. Notons d'ailleurs que le chiffre ci-dessus de 500.000 logements ne comporte pas les logements des copropriétaires qui ont loué ou de ceux qui, pour des raisons diverses, n'ont pu occuper personnellement leur appartement. Il est évidemment extrêmement difficile d'en connaître le nombre mais il semble être de l'ordre de 50 à 100.000 logements.

Cette copropriété se présente généralement sous deux régimes juridiques organisés par la loi du 28 juin 1938:

— la copropriété divise ou indivise;

— la copropriété en société.

Il importe d'en définir les traits et de présenter leurs différences.

## SECTION I

## La copropriété divise ou indivise.

### A. — *Caractéristiques.*

1° *La copropriété divise* combine la propriété privative et l'indivision. Chaque appartement est la propriété privative de chacun des copropriétaires, les parties communes restant indivises. Ce cas est réglé par les dispositions du chapitre 2 de la loi du 28 juin 1938.

En ce qui concerne les appartements proprements dits, chaque copropriétaire dispose de son droit intégral de propriété.

Les parties communes (terrain sur lequel l'immeuble est construit, gros murs, couverture, escaliers et ascenseurs, canalisations) se trouvent en état d'indivision perpétuelle et forcée puisque les parties communes ne peuvent donner lieu à partage.

Les règles de l'indivision forcée sont les suivantes: chacun peut user librement des parties en indivision sans que cet usage puisse gêner les autres; chacun peut même faire, si bon lui semble, certaines améliorations ou certaines réparations mais ces améliorations ou réparations ne doivent pas être à la charge des autres indivisaires si elles n'ont pas fait l'objet d'une décision unanime. Chacun des propriétaires est tenu de participer aux charges de la conservation, de l'entretien et de l'administration des parties communes proportionnellement aux valeurs respectives des fractions divises de l'immeuble.

Les différents propriétaires se groupent dans un syndicat qui administre les parties communes de l'immeuble, mais dont les pouvoirs, pour importants qu'ils soient, sont limités aux mesures d'application collective concernant exclusivement la jouissance et l'administration des parties communes. Ce syndicat est obligatoire et existe de plein droit en application de l'article 7, 1er alinéa de la loi du 28 juin 1938. Un syndic est chargé de l'exécution des décisions de l'assemblée et au besoin de pourvoir de sa propre initiative à la conservation, à la garde et à l'entretien en bon état de propreté et de réparation de toutes les parties communes ainsi que de contraindre chacun des intéressés à l'exécution de ses obligations.

Le payement pour chacun des propriétaires de sa part contributive est garanti au profit de la collectivité par un privilège immobilier portant sur la part divise et la quote-part indivise des parties communes;

2° Le régime de la *copropriété indivise* est très différent du précédent. C'est le cas de l'immeuble dont toutes les parties sont indivises entre les divers copropriétaires.

L'indivision totale est en principe temporaire et chacun des coproprétaires peut toujours demander qu'il y soit mis fin par un partage (article 815 du code civil); on retombe alors dans le cas de la copropriété divise.

Dans ce régime, la part de chacun n'est pas une part matérielle; c'est le droit de propriété qui est partagé. Chaque indivisaire est considéré comme ayant un droit de propriété pour sa quote-part. Il peut agir en justice pour faire reconnaître son droit. Il peut céder sa quote-part et hypothéquer l'ensemble dans la mesure de son droit. Cependant, les créanciers d'un copropriétaire dans l'indivision ne peuvent saisir et faire vendre sa part.

Chacun des copropriétaires peut user librement de la chose commune à la condition de respecter le droit de jouissance des autres. L'administration de l'immeuble suppose le concours de tous et l'unanimité des décisions.

### B. — *Appréciation de ces régimes.*

1° *Le système de l'indivision totale* présente l'avantage de n'exiger aucune formalité préalable et de réserver à tout instant les droits intégraux de chaque indivisaire.

Cette formule a ainsi été employée, elle l'est encore quelque fois — quoique de plus en plus rarement — par des familles soucieuses d'éviter des partages qui pourraient se révéler désastreux.

Mais elle disparaît peu à peu. Elle présente le grave inconvénient d'exiger pour un acte d'administration, si bénin soit-il, l'accord unanime des indivisaires; par voie de conséquence, elle entrave considérablement la gestion et l'entretien de l'immeuble;

2° Le législateur semble avoir fondé d'assez grands espoirs en 1938, sur la formule de la *copropriété divise*. Certaines réalisations, en particulier dans les régions de Grenoble, de Lyon, du Midi et de la Bretagne paraissaient permettre de concilier le désir de la propriété privative et les avantages de l'indivision.

Le régime juridique de la copropriété divise tel qu'il est organisé par la loi de 1938 est d'ailleurs assez simple. Chaque copropriétaire est entièrement libre en ce qui concerne son appartement. L'indivision forcée lui permet en principe d'apporter des modifications aux parties communes sans l'accord des autres copropriétaires (les frais n'étant pas partagés dans cette hypothèse). Réduisant au strict minimum le domaine de la propriété collective cette formule permet de réduire les cas de conflit, particulièrement lorsque les copropriétaires sont peu nombreux, jouissent de la capacité juridique et sont disposés à résoudre les problèmes à l'amiable.

Ce système offre, par contre, de graves inconvénients. D'une part, il laisse entre les mains du syndicat avec l'obligation rigoureuse d'une majorité, la gestion des parties communes qui sont généralement celles dont l'entretien occasionne les plus gros frais. Par ailleurs, si le logement devient la propriété d'une personne ne jouissant pas de la pleine capacité juridique (mineurs, personnes dont les biens sont grevés d'une hypothèque légale), le système fonctionne très difficilement car dans un grand nombre de cas, l'indivision requiert l'accord unanime de tous les copropriétaires (cas des travaux entrepris à frais communs).

Pourtant, ces difficultés de gestion n'ont guère entravé l'essor de la formule. Le frein a été constitué par les difficultés pratiques des opérations de construction dans un tel système.

Dans cette hypothèse, les promoteurs doivent:

— ou bien faire acheter par chaque copropriétaire une fraction indivise du terrain et faire ensuite passer par les intéressés des marchés individuels avec les entrepreneurs;

— ou bien se faire consentir par chacun des acquéreurs d'appartement un mandat pour acheter le terrain et traiter avec les entrepreneurs;

— ou bien acheter personnellement le terrain et contracter de façon également personnelle avec les entrepreneurs, en consentant aux futurs propriétaires des « promesses de ventes » sur les appartements à construire.

L'un ou l'autre procédé suppose une parfaite connaissance de tous les futurs copropriétaires et qui plus est, une confiance totale vis-à-vis du promoteur. Celui-ci d'ailleurs encourt de sérieux risques et est responsable sur son propre patrimoine.

Malgré quelques inconvénients, la formule de copropriété divise semble donc bonne en ce qui concerne la gestion. Par contre, sa trop grande simplicité et son caractère trop personnel ne permettent pratiquement pas de lui confier la construction de grands ensembles.

Pour imprécises qu'elles soient, les données statistiques confirment cette appréciation. Moins de 5 p. 100 des constructions nouvelles se font sous le régime de la copropriété divise.

Par contre, lorsque les immeubles anciens sont mis en vente par appartements et que ne se pose plus la question de la construction, cette forme de copropriété reprend tout son intérêt. On estime à 70 p. 100 environ du total le nombre de ces ventes faites sous le régime de la copropriété divise, tandis qu'aucune construction nouvelle ni vente par appartement n'est faite sous le régime de la copropriété indivise.

C. — *Régime fiscal.*

1° *L'indivision totale* n'a pas de régime fiscal particulier. Elle s'analyse comme une propriété collective ou si l'on préfère comme une propriété individuelle avec confusion matérielle des parts. Chaque indivisaire acquitte pour sa quote-part les impôts frappant la propriété.

Lors de la construction de l'immeuble, les impôts sont d'ailleurs relativement faibles par rapport aux autres régimes de copropriété.

L'achat du terrain à bâtir, sous réserve de certaines conditions (délai d'achèvement de la construction, surface du terrain acquis, etc.) est exonéré des impôts directs, de la taxe sur le chiffre d'affaires ainsi que des droits d'enregistrement si l'achat a été enregistré avant le 1er janvier 1956. Si l'enregistrement a été effectué après cette date, il est perçu un droit de mutation de 1,20 p. 100, et si ce terrain constitue une parcelle d'un lotissement, il est assujetti à la taxe sur les prestations de services au taux de 8,50 p. 100; à compter du 1er janvier 1958, le droit sera de 15,30 p. 100, et en outre seront exigibles une taxe de première mutation de 4,80 p. 100 et une taxe de publicité foncière de 0,50 p. 100, dont les achats de terrains enregistrés antérieurement à cette date sont exonérés.

En outre, sur le montant des mémoires des entrepreneurs est perçue la taxe à la valeur ajoutée au taux de 11,90 p. 100 applicable aux travaux immobiliers ou, si l'entrepreneur est un artisan, la taxe locale de 2,75 p. 100.

Par la suite, les droits à payer sur le revenu de l'appartement (réel ou établi par comparaison si le copropriétaire occupe lui-même) sont:

a) *La taxe proportionnelle sur les revenus fonciers.* — Le revenu imposable est le revenu net, c'est-à-dire le revenu brut diminué d'une somme fixée forfaitairement à 20 p. 100 de ce revenu pour tenir compte de l'amortissement, des assurances et des frais de gestion.

Diverses dispositions législatives ont d'ailleurs exonéré les constructions nouvelles de cette taxe pendant un certain nombre d'années. La première en date de ces dispositions, la loi du 8 août 1890, a prévu une exemption pour trois ans. La loi du 1er avril 1926 et divers textes subséquents sont accordé des exonérations de la taxe proportionnelle — la surtaxe progressive étant perçue dans les conditions normales — pendant une durée variant selon les circonstances entre 5 et quinze ans. Depuis la loi du 1er septembre 1948, l'exemption est de vingt-cinq ans pour les immeubles affectés en totalité à l'habitation ou à ceux dont les trois-quarts de la superficie sont à usage de logements;

b) *La surtaxe progressive*, dont le taux varie entre 10 et 60 p. 100 suivant les tranches de revenus.

Rappelons que l'article 237 du code général des impôts exonérait de taxe proportionnelle et de surtaxe progressive les majorations de loyers intervenues depuis le 1er septembre 1948. Ainsi qu'il a été indiqué, cet article a été abrogé par la loi du 30 juin 1956. Les revenus de l'année 1956 sont donc intégralement taxables.

2° Le régime de la *copropriété divise* ne diffère du premier que pour la période de construction.

Lors de l'achat du terrain, les ventes de fractions indivises de terrain sont considérées comme des opérations de marchands de biens et assujetties à ce titre à la taxe sur les prestations de services de 8,50 p. 100, mais la taxe sur la valeur ajoutée (au taux de 11,90 p. 100 applicable aux travaux immobiliers) est perçue seulement sur le montant des mémoires des entrepreneurs. Un tel régime est particulièrement avantageux par rapport aux taxes que doivent payer les constructions effectuées en société et que nous étudierons plus loin.

En ce qui concerne les autres impôts, les copropriétaires sont assujettis aux mêmes impôts que les personnes en état d'indivision totale ou les propriétaires individuels (taxe proportionnelle sur les revenus fonciers — surtaxe progressive).

Les copropriétaires ont pu bénéficier également des dispositions de l'article 237 du code général des impôts et peuvent encore jouir de l'exemption temporaire de la taxe proportionnelle accordée aux constructions nouvelles.

Le régime fiscal de la copropriété divise se rapproche donc beaucoup de celui de la propriété privative (et par conséquent de l'indivision totale). Il faut voir dans ce trait la faveur avec laquelle le législateur français considère tout ce qui se rattache à la propriété individuelle.

SECTION II

**La copropriété en société.**

Jusqu'à la loi de 1938, la copropriété divise, régie d'ailleurs par des dispositions différentes de celles qui viennent d'être exposées, était le seul régime de copropriété. En même temps qu'il réformait ce régime, le législateur prévoyait la constitution de copropriété en société.

Les copropriétaires se constituent en société et c'est alors la société, personne morale, qui est propriétaire de l'immeuble. Chacun des associés reçoit la jouissance annuelle d'un appartement à titre de dividende. Les formes de société choisies peuvent être diverses: société civile, société anonyme ordinaire, société anonyme coopérative à capital variable. Il n'existe pratiquement pas dans ce domaine de sociétés à responsabilité limitée en raison des restrictions apportées par la loi du 7 mars 1925 à la cessibilité des parts dans ce type de sociétés (accord des trois quarts des associés anciens pour l'admission d'associés nouveaux).

Mis à part le cas de certaines régions, comme Grenoble, et en général pour de petits ensembles, la construction des immeubles neufs a lieu actuellement presque exclusivement par le truchement d'une société de construction prévue par le titre Ier de la loi du 28 juin 1938 qui revêt, selon le choix du promoteur, soit la forme civile, soit la forme commerciale.

La confédération nationale des administrateurs de biens syndics de copropriété évalue actuellement à 95 p. 100 le nombre de constructions nouvelles effectuées sous le régime de la société, un tiers revenant aux sociétés civiles et deux tiers environ aux sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée entrant dans le total pour un pourcentage infime.

Les deux types les plus courants de sociétés: la société civile et la société anonyme, seront successivement étudiés.

A. — *Société civile.*

1° Caractéristiques.

La loi du 28 juin 1938 dispose dans son article 1er que « sont valablement constituées sous les différentes formes reconnues par la loi, même si elles n'ont pas pour but de partager un bénéfice, les sociétés ayant pour objet soit la construction ou l'acquisition d'immeubles en vue de leur division par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance, soit la gestion et l'entretien de ces immeubles ainsi divisés ».

Il convient de remarquer que la loi a dû spécifier nettement la validité des sociétés de construction en copropriété. En effet, celles-ci pouvaient être contestées comme contrevenant à l'une des caractéristiques essentielles du contrat de société édictées par l'article 1832 du code civil, selon lequel le contrat doit tendre à la réalisation d'un bénéfice à partager entre les associés, le mot « bénéfice » devant être entendu dans le sens de « profit pécuniaire », de gain matériel s'ajoutant à la fortune des associés; or, ces sociétés ne poursuivent à proprement parler aucun but lucratif.

Cette dérogation n'est d'ailleurs pas unique en son genre. Elle existe également en ce qui concerne les sociétés coopératives de production, de consommation, de reconstruction ainsi que pour les sociétés d'assurances mutuelles.

Comme le prouvent les statistiques ci-dessus rappelées, cette forme de société a connu au cours des dernières années une très grande faveur.

La construction « en société » paraît en effet mieux correspondre aux nécessités pratiques des opérations de construction moderne que le régime de la copropriété divise:

— D'une part, les parts ou actions des copropriétaires défaillants peuvent être mises en vente publique suivant la procédure prévue par l'article 3 de la loi du 28 juin 1938, ce qui constitue un moyen de pression très efficace contre les mauvais payeurs;

— d'autre part, le terrain et la construction appartenant à une entité juridique distincte des copropriétaires, ce qui n'est

pas le cas dans le régime de la copropriété divise, les établissements prêteurs n'ont pas à craindre de voir certains logements devenir la propriété d'incapables (mineurs) ou de personnes dont les biens sont grevés d'une hypothèque légale (tuteurs, personnes placées sous certains régimes matrimoniaux).

Les décisions à prendre pour les modifications de plans et de devis peuvent intervenir à la majorité et non pas à l'unanimité.

Cette forme de société est très souple en ce qui concerne la gestion de l'immeuble. Les pouvoirs des gérants et des conseils d'administration sont, en effet, fixés librement, dans chaque cas, par les statuts des sociétés. Il en est de même pour les conditions de quorum et de majorité exigées dans les assemblées générales.

Enfin cette forme de société présente des avantages psychologiques par rapport aux sociétés à caractère commercial, qui la rapprochent de la copropriété divise. Certains estiment que la société civile est plus anodine et plaît en général mieux que la société anonyme et à plus forte raison qu'une société à responsabilité limitée qui représentent des formes trop commercialisées.

Ces avantages incontestables expliquent la faveur dont jouit ce régime. Pourtant, il comporte également certains inconvénients, particulièrement lors de la construction de l'immeuble.

L'adoption de la forme civile conduit en effet à grouper dans une société présentant le caractère d'une société de personnes et basée sur l'*intuitu personæ* un grand nombre d'individus ne se connaissant pas, de conditions sociales extrêmement diverses et disposant de budgets familiaux très différents.

En second lieu, aux termes de l'article 1863 du code civil, les copropriétaires sont, dans une société civile, responsables à l'égard des tiers des dettes de la société par parts égales (ou « par tête ») et « à l'infini », c'est-à-dire même sur leurs biens personnels. Un résultat assez curieux est que vis-à-vis des tiers, le propriétaire de quelques parts qui correspondent à un studio voire à une chambre de bonne a la même responsabilité que le propriétaire de deux cents parts qui correspondent à un grand appartement.

Sans doute, la plupart des statuts des sociétés civiles prévoient que les gérants doivent lorsqu'ils contractent avec des tiers, obtenir de ceux-ci qu'ils renoncent à leur action contre les associés pris personnellement. Mais en application de leurs statuts le Crédit foncier et le Sous-Comptoir des entrepreneurs ne peuvent procéder à cette renonciation et ces établissements financiers exigent, avant de prêter, d'être exclus du champ d'application de telles clauses.

Bonne, sinon excellente, en tant qu'organisme de gestion, la société civile offre donc des inconvénients assez marqués en ce qui concerne la construction.

2° Régime fiscal.

Pourtant le régime fiscal de la société civile est nettement plus favorable que celui de la société commerciale et se rapproche beaucoup de celui de la copropriété divise.

La principale différence avec cette dernière forme de copropriété réside dans le régime des taxes sur le chiffre d'affaires.

Lorsque la construction a lieu en société, le prix du terrain n'est assujetti en principe à aucune taxe sur le chiffre d'affaires mais la taxe sur la valeur ajoutée (au taux de 11,90 p. 100) est perçue non seulement sur le montant des mémoires des entrepreneurs (comme dans le cas de la copropriété divise) mais encore aux termes d'une circulaire du 13 mars 1957 sur l'ensemble des autres éléments du prix de revient (honoraires d'architecte, frais généraux, frais de notaire, charges financières, etc.).

Or, le montant de ces taxes est d'autant plus lourd que les frais financiers (eux-mêmes directement proportionnels au montant des emprunts qui ont dû être contractés) sont élevés, et presque toujours nettement supérieurs à ceux qui pèseraient sur une opération de construction en copropriété divise réalisée suivant les mêmes données financières et techniques.

Par contre, du point de vue des impôts directs, le régime fiscal des copropriétaires en société civile est sensiblement le même que celui des copropriétaires « divis ». En particulier, les sociétés civiles immobilières, sauf option de leur part pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, ne sont pas assujetties à l'impôt sur les sociétés et relèvent de l'imposition sur le revenu des personnes physiques. Chaque associé est personnellement assujetti à la taxe proportionnelle et à la surtaxe progressive au titre des revenus fonciers à raison de la fraction de ses droits dans la société.

Toutefois, il peut déduire de son revenu global imposable à la surtaxe sa quote-part dans les intérêts des emprunts hypothécaires contractés pour la construction (cf. réponses à la question écrite n° 3454 du 9 avril 1952 de M. Jarrosson et à celle n° 6118 du 20 janvier 1956 de M. Bertaud).

En outre, toutes les exonérations applicables aux propriétaires individuels, aux copropriétaires placés dans l'indivision intégrale ou dans l'indivision restreinte sont applicables aux associés d'une société civile.

B. — *Société à forme commerciale.*

1° Caractéristiques.

La forme civile ne donnant pas toute satisfaction en particulier pour la construction des immeubles, un grand nombre de personnes adoptent de plus en plus la forme commerciale.

Au point de vue de la gestion, la société commerciale présente les mêmes caractéristiques que la société civile et elle en offre la plupart des avantages, mis à part l'intérêt psychologique.

Par contre, elle supprime certains des inconvénients de la forme civile pour hélas! en créer d'autres, particuliers à son régime.

La société à forme commerciale évite lors de la construction d'un immeuble les difficultés que présente la société civile. L'*intuitu personæ* ne joue plus et les associés sont tenus des dettes sociales seulement à concurrence de leurs apports. Au cours des auditions devant les commissions des finances et de la reconstruction réunies, plusieurs des personnalités entendues n'ont pas caché que certains grands organismes de crédit recommandaient, au moment de l'octroi des prêts que cette forme de société soit adoptée parce qu'offrant le maximum de garanties à tout le monde aussi bien aux prêteurs qu'aux tiers et même aux actionnaires entre eux.

L'organisation des sociétés anonymes telle qu'elle a été fixée par la loi du 24 juillet 1867 (qui prévoit notamment des sanctions contre les administrateurs indélicats) et précisée par les textes subséquents et une abondante jurisprudence constitue une garantie non négligeable pour la sauvegarde des membres de cette société, garantie qui n'a pas son équivalent dans le régime des sociétés civiles.

En particulier ce régime offre de sérieux moyens de coercition contre les mauvais payeurs. La procédure de vente forcée des titres des copropriétaires défaillants prévue par l'article 3 de la loi du 28 juin 1938 s'applique en effet aussi bien à ceux qui ne paie pas les dépenses de construction qu'à ceux qui ne contribuent pas aux charges de gestion et d'amortissement des emprunts.

La société anonyme présente aussi un avantage qui lui a été d'ailleurs souvent reproché: Les transferts d'actions se font très simplement par une simple signature de bordereau de transfert comme s'il s'agissait de titres en Bourse. Cependant la cession de parts de sociétés immobilières qui est plus commode que la vente en toute propriété, surtout depuis la réforme de la publicité foncière, nécessite quand même la signature d'un acte et le payement d'un droit d'enregistrement. Le taux de celui-ci est de 4,20 p. 100 alors que les droits de mutation dans l'hypothèse la plus défavorable mais en fait très fréquemment réalisée, sont de 20,10 p. 100. D'ailleurs le droit de 4,20 p. 100 n'est même pas dû si la cession s'opère par transmission manuelle d'actions.

Ajoutons que l'adoption de la forme anonyme coopérative à capital variable s'impose pour les groupements de « Castors » sur les chantiers desquels doit régner une discipline très stricte en raison de la sanction rapide et efficace que constitue l'exclusion dans ce type de société.

Les avantages de cette forme de société sont absolument certains en matière de construction. Une fois l'immeuble terminé, la société commerciale présente moins d'intérêt puisqu'il ne s'agit que d'administration. Les avantages intrinsèques sont à peu près les mêmes. Toutefois, subsiste toujours dans l'esprit de nombreux Français, le sentiment que la société anonyme ne rend pas aussi véritablement propriétaire que la société civile et à plus forte raison que la copropriété divise.

2° Régime fiscal.

Mais la difficulté la plus importante de la forme commerciale réside dans le régime fiscal.

Les sociétés immobilières constituées sous la forme de sociétés anonymes ou sociétés à responsabilité limitée sont en raison de leur forme et malgré leur objet civil assujetties à l'impôt sur les sociétés. Le taux actuel de l'impôt est de 41,80 pour 100, l'impôt étant assis sur la valeur de l'immeuble établie par comparaison avec le loyer des locaux offrant les mêmes caractéristiques. Le droit de jouissance dont bénéficient les associés est assimilé à un dividende distribué par la société et assujetti à ce titre.

Certaines sociétés civiles immobilières sont d'ailleurs également assujetties à cet impôt. Outre celles qui ont opté pour

ce régime fiscal, ce sont les sociétés civiles dont les parts sont librement cessibles et négociables, dont les membres sont tenus seulement à concurrence de leurs parts et dans lesquelles le décès d'un des associés n'entraîne pas la dissolution de la société, ainsi que les sociétés civiles qui achètent en vue de la revente.

Il existe donc une différence de régime très substantielle entre les sociétés au sens de la loi fiscale et les personnes physiques au sens de la même loi.

Toutefois des dispositions dont certaines demeurent encore en vigueur ont été prises pour diminuer la portée de cette différence.

Tout d'abord le décret n° 50-1135 du 18 septembre 1950 portant aménagements fiscaux en faveur de la construction (devenu article 210 *ter* du code général des impôts) a exonéré les sociétés (quelle qu'en soit la nature) de l'impôt sur les sociétés pour la fraction de leur bénéfice correspondant au revenu net des immeubles dont la construction aura été commencée postérieurement au 31 mars 1950. La validité de cette exonération s'étend sur 25 ans. Ainsi les copropriétés relevant de la loi du 28 juin 1938 constituées en forme de sociétés à responsabilité limitée ou de sociétés anonymes se trouvent exonérées de l'impôt sur les sociétés s'il s'agit d'immeubles postérieurs au 31 mars 1950.

Par ailleurs, l'article 237 du code général des impôts exonérant les majorations de loyers intervenues après le 1er septembre 1948 de l'impôt sur les sociétés comme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, avait éludé jusqu'à maintenant les principales difficultés résultant de la différence de taxation des sociétés et des personnes physiques.

Indépendamment de l'impôt sur les sociétés, les copropriétaires d'une société commerciale sont redevables sur la base du droit de jouissance dont ils disposent, de la taxe proportionnelle sur le revenu des valeurs mobilières, la jouissance de l'appartement mis à leur disposition étant considérée comme la répartition d'un dividende. Conformément à une solution de tempérament du 31 janvier 1956, cette taxe n'est toutefois pas perçue pendant les six premières années de l'existence de la société.

En revanche, ce même revenu est taxé au titre de la surtaxe progressive sans que le propriétaire ait la possibilité de déduire sa quote part d'intérêts d'emprunts hypothécaires de son revenu global imposable à la surtaxe puisque cette charge pèse sur la société et non sur l'associé.

3° Partage des sociétés à forme commerciale.

En raison des impôts très élevés frappant les associés d'une société immobilière à forme commerciale, le législateur a prévu et dans une certaine mesure, favorisé la transformation de ces sociétés en société civile ou en copropriété.

Tout d'abord, le décret modifié n° 50-1135 du 18 septembre 1950 (incorporé depuis cette date à l'article 671 du code général des impôts) comporte diverses faveurs en matière d'enregistrement et exonère de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt de distribution, c'est-à-dire de la taxe proportionnelle sur les revenus et capitaux mobiliers et de la surtaxe progressive, les plus-values qui sont constatées lors du partage pur et simple de l'actif social, à condition que ce partage intervienne dans les six années de la constitution de la société.

Deux autres textes qui ne sont malheureusement plus en vigueur avaient également adouci la lourdeur du régime commun :

Il s'agissait d'une part d'une loi du 14 août 1954 dont les dispositions sont restées en vigueur jusqu'au 1er janvier 1957 (elles ont été reconduites par une loi du 4 août 1956) permettant à une société de liquider son patrimoine immobilier et de le partager entre ses associés en payant une taxe liquidative et forfaitaire de 8 p. 100 qui compensait à la fois les droits d'enregistrement, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu des personnes physiques exigibles du fait de cette opération.

Cette mesure avait été prise en raison de la dépréciation monétaire intervenue au cours de ces dernières années. Pour ceux qui obtenaient à titre de partage leur appartement dans un immeuble construit dans une société ancienne d'avant-guerre, le capital de la société était parfois très inférieur à la valeur d'un seul de ces appartements.

D'autre part, pour régler des problèmes qui ne sont pas particuliers à la construction ou à la propriété immobilière, un décret du 20 mai 1955 a institué une taxe de 15 p. 100 tenant compte à la fois de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques normalement exigibles sur les plus-values sociales réalisées et distribuées. Malheureusement ce régime transitoire n'a été institué que pour une durée assez limitée et est venu à expiration le 30 juin dernier. Il visait à permettre aux sociétés de sortir de l'impasse dans laquelle elles se trouvaient engagées pour avoir choisi une forme qui à un certain moment était plus avantageuse, et qui s'avérait finalement désastreuse et sans issue, compte tenu des impositions très lourdes auxquelles le partage donne lieu.

Actuellement, les sociétés immobilières à forme commerciale constituées depuis plus de six ans qui veulent se transformer en sociétés civiles ou en copropriété divise se trouvent en présence de charges fiscales très lourdes.

Toutes les sociétés quelle que soit leur forme doivent tout d'abord payer en cas de dissolution sur le montant de l'actif immobilier partagé la taxe de publicité foncière au taux de 0,40 p. 100 et un droit de partage de 0,70 p. 100.

Lorsque la société est une société anonyme, les plus-values qui apparaissent au moment du partage sont taxées :

— à l'impôt sur les sociétés au taux de 8,80 p. 100 applicable aux cessions d'actif immobilisé ;

— à la taxe proportionnelle sur le revenu des valeurs mobilières de 19,80 p. 100 (cette taxe peut toutefois porter sous certaines conditions sur la moitié seulement des plus-values, cf. article 152 du code général des impôts) ;

— et entre les mains des associés, à la surtaxe progressive.

Il semble cependant que l'importance de la charge fiscale puisse être atténuée dans une certaine mesure par le procédé de réévaluation du bilan. Les plus-values taxables ont, en effet, pour une certaine part, leur origine dans la dépréciation de la monnaie. Ces plus-values monétaires sont traitées par le décret du 20 mai 1955 avec une certaine faveur puisqu'à condition que toutes les autres réserves soient distribuées, la réserve de réévaluation échappe à l'impôt sur les sociétés et peut être distribuée entre les associés moyennant le payement d'une taxe forfaitaire de 12 p. 100. Contrairement au régime de la taxe de 15 p. 100 établie par le même décret du 20 mai 1955 et qui a été étudiée plus haut, cette mesure revêt un caractère permanent.

Toutefois, certains estiment que le procédé de la réévaluation des bilans, bon dans son principe, a perdu beaucoup de son intérêt si l'on considère qu'aucun coefficient permettant cette réévaluation n'a pas été publié pour les années postérieures à 1951 (décret du 18 février 1952) alors que le coût de la construction a augmenté d'environ 75 p. 100 depuis le 1er janvier 1951.

Il est difficile de savoir si après six années d'existence, les sociétés commerciales partagent leur patrimoine. Il semble qu'en fait parmi les très nombreuses sociétés qui se sont constituées depuis la mise en application en 1950 du système des primes et des prêts spéciaux à la construction, quelques unes seulement se soient dissoutes jusqu'ici.

Le régime de la société commerciale comporte des avantages qui ont été étudiés plus haut et que les associés doivent comparer avec les charges pesant sur cette société.

Mais il semble bien que ce ne soient pas tellement ces avantages mais beaucoup plus des difficultés pratiques et administratives qui empêchent souvent le partage des sociétés immobilières avant le délai de six ans. Au cours des auditions devant les commissions des finances et de la reconstruction réunies, certaines personnalités ont insisté sur l'étroitesse du délai par suite :

— des lenteurs avec lesquelles sont obtenus le permis de construire, les primes et les prêts (cette situation risque de s'aggraver à l'avenir en raison des difficultés financières actuelles qui ont conduit les services du secrétariat d'Etat à la reconstruction et au logement à mettre en instance de nombreuses demandes de primes) ;

— des retards dans l'exécution des travaux (faillites d'entrepreneurs, difficultés de trésorerie de la société, etc) ;

— de difficultés rencontrées dans le règlement des comptes de la construction (litiges avec les entrepreneurs, procès avec les voisins au sujet de servitudes, de droits de mitoyenneté, etc.).

Sévérité du régime fiscal et strictes règles de partage sont donc les deux caractéristiques des sociétés commerciales, tandis que les autres formes de copropriété sont traitées avec plus de mansuétude.

## DEUXIEME PARTIE

### QUESTIONS SOULEVEES PAR LA COEXISTENCE DE CES REGIMES ET REMEDES ENVISAGES

Au fur et à mesure qu'ont été étudiés les différents régimes de copropriété, certains avantages comme certains inconvénients se sont manifestés.

Il s'agit maintenant de rechercher par delà les difficultés particulières inhérentes à tout régime, les inconvénients d'ordre général et permanent résultant de la coexistence des différentes formes de copropriété, d'en analyser les causes et de trouver les remèdes appropriés.

La première partie de ce rapport a fait ressortir le manque d'harmonisation entre les divers régimes fiscaux ne tenant pas compte de l'intérêt économique des différentes sortes de copropriété. Ainsi les sociétés commerciales sont assujetties à des impôts très lourds qui contraignent leurs associés à payer une somme d'environ les deux tiers du montant estimé de leur loyer (en plus des impôts applicables à tous les propriétaires) alors qu'elles offrent des avantages considérables principalement lors de la construction.

De même, il paraît curieux de surtaxer les sociétés commerciales lors des partages tandis qu'elles seront assujetties à de si lourds impôts si elles ne se liquident pas.

Ces diverses constatations conduisent à dégager un certain nombre de questions principales soulevées par ces différents régimes de copropriété.

### A. — Questions soulevées par la coexistence des différents régimes de copropriété.

Cinq questions principales viennent à l'esprit à la lecture de la première partie de ce rapport :

1. Quelle est l'importance exacte des différences constatées ?
2. Pourquoi surchage-t-on les sociétés à forme commerciale ?
3. Celles-ci sont-elles indispensables ?
4. Le public connaît-il toutes ces différences ?
5. Comment peuvent coexister dans un même immeuble un régime de copropriété et un régime de société ?

#### 1° *Importance et limites de la saisine.*

Certains membres de la commission des finances et de la commission de la reconstruction se sont demandés si les discordances de régime fiscal constatées plus haut étaient réellement importantes.

Selon eux, les protestations enregistrées jusqu'à présent ne sont pas en harmonie avec l'ampleur des différences signalées.

Le ministère des finances, lui-même, a fait observer combien les protestations contre le régime de taxation des sociétés à forme commerciale étaient faibles.

Mais il convient de constater que deux motifs ont jusqu'à présent amoindri la portée des différences :

1. L'existence jusqu'à ces derniers mois de l'article 237 du code général des impôts.
2. Les exonérations fiscales dont bénéficient les immeubles bâtis depuis moins de vingt-cinq ans.

1° Jusqu'au 1er janvier 1957, il n'existait pratiquement aucune difficulté par suite du jeu de l'article 237 du code général des impôts exonerant d'impôt les majorations de loyer intervenues depuis 1948. Aussi, compte tenu de la déduction pour frais d'entretien, les revenus fonciers étaient très faiblement taxés quel que soit le régime juridique sous lequel ils se trouvaient et l'inégalité des impôts n'était pas sensible en raison de leur extrême modicité.

Par ailleurs, des règles fiscales particulièrement avantageuses étaient applicables lors des partages des sociétés à forme commerciale.

C'est l'abrogation de ces différentes dispositions qui a créé le problème et fait apparaître la diversité considérable entre le régime fiscal applicable aux sociétés à forme commerciale et celui applicable aux autres régimes de copropriété. L'article 237 n'intéressait pas les seules sociétés commerciales mais il était particulièrement important en ce qui les concerne.

2° Par ailleurs, on a vu précédemment que la construction en copropriété a connu son plein développement dans les dernières années. Quelques immeubles ont été construits sous ce régime avant 1940 mais ils sont relativement peu nombreux et ne l'ont généralement pas été sous le régime de la société à forme commerciale.

Comme pendant les vingt-cinq premières années qui suivent la construction d'un immeuble les revenus de celui-ci sont exonérés de l'impôt sur les sociétés et de la taxe proportionnelle sur les revenus fonciers, les énormes droits frappant les sociétés à forme commerciale ne sont pas encore sensibles.

Par contre, certains immeubles anciens se sont vendus par appartement sous le régime de la société à forme commerciale.

Le problème de la disparité fiscale entre sociétés civiles et sociétés à forme commerciale ne se pose donc encore que pour certaines constructions anciennes. Mais il est appelé à prendre de plus en plus d'importance au fur et à mesure que les immeubles bâtis en copropriété arriveront à la limite des vingt-cinq années.

C'est actuellement, tant que le problème n'a pas revêtu toute son ampleur, qu'il convient de l'étudier et d'y apporter des remèdes. Au reste, de nombreux promoteurs conscients de leurs responsabilités, et pensant aux frais élevés que devront payer les associés demeurés en société commerciale, se demandent si pour des raisons fiscales ils vont être obligés d'abandonner cette forme qui présente tant d'avantages.

Si les impôts applicables aux associés en société à forme commerciale posent surtout des problèmes à échéance, par contre des droits très importants sont dès maintenant exigibles lors du partage des sociétés commerciales. Celles qui n'ont pu se dissoudre avant un délai de six ans, ni bénéficier, pour des raisons quelquefois fort valables, des dispositions fiscales bienveillantes et récemment abrogées doivent payer de lourds droits. Un dilemme se pose à elles :

— ou disparaître en acquittant ces droits mais en assurant à leurs associés la sécurité dans l'avenir,

— ou attendre qu'une nouvelle législation réduise les droits de partage.

De théorique jusqu'au début de l'année 1957, le problème se pose donc maintenant sur le terrain pratique et par ses répercussions tant immédiates que lointaines risque d'entraver le développement des sociétés commerciales.

#### 2° *Raisons du manque d'harmonisation entre les dispositions fiscales des différents régimes.*

On a vu dans la première partie la différence considérable qui existe entre le régime fiscal applicable d'une part, dans des conditions assez voisines, aux propriétaires individuels, aux copropriétaires divis et aux copropriétaires en société civile, et d'autre part aux copropriétaires en société commerciale.

Deux raisons sont fréquemment mises en avant pour justifier cette différence de traitement.

On a fait valoir tout d'abord que le régime des sociétés commerciales fiscalement très désavantageux est par contre très favorable en ce qui concerne les droits de mutation.

Mais cet avantage autrefois fort appréciable pour l'ensemble des sociétés a perdu en ce qui concerne l'habitat une partie de son intérêt depuis que la loi du 10 avril 1954 a créé un régime particulier allegeant dans une large mesure les droits de mutation exigibles lors de l'acquisition d'immeubles neufs ou anciens destinés à servir de résidence principale à l'acquéreur.

Actuellement, il existe une exonération complète des droits si le prix de l'immeuble ou de l'appartement est inférieur à 2,5 millions et l'exonération est de moitié si la valeur est de 2,5 à 5 millions. Une très nette tendance se manifeste d'ailleurs tant au Parlement qu'au sein de la commission de la construction siégeant au commissariat général du plan de modernisation et d'équipement pour réduire encore les droits de mutation.

Mais la différence des droits de mutation ne peut à elle seule expliquer le manque d'harmonisation des charges fiscales entre les différents types de copropriété. Un motif beaucoup plus profond et une difficulté de principe existent. Depuis 1948, le législateur a tendu à séparer l'imposition des personnes physiques de l'imposition des sociétés. Certes, le régime particulier de l'imposition des sociétés se conçoit parfaitement lorsqu'il s'agit de sociétés à but lucratif. Il se justifie beaucoup moins lorsque la société immobilière n'est, quelle que soit la forme qu'elle revêt, qu'une réunion de personnes physiques constituée en vue de gérer dans les meilleures conditions un patrimoine commun dont elle ne tire que des revenus en nature.

Malheureusement, le pouvoir législatif comme le pouvoir réglementaire sont liés tant par les principes généraux du droit que par la crainte du « précédent ». Il serait très difficile d'envisager l'abandon des règles actuelles d'imposition pour les sociétés immobilières anonymes ou à responsabilité limitée puisque ces sociétés sont, aux termes du code de commerce et non du seul code fiscal, des sociétés commerciales.

Certains font remarquer qu'une telle interprétation restrictive oublie les fondements mêmes de la loi du 28 juin 1938 qui a fait une novation au point de vue civil en déclarant : « Sont valablement constituées dans les différentes formes reconnues par la loi, même si elles n'ont pas pour but de partager un bénéfice, les sociétés ayant pour objet soit la construction ou l'acquisition d'immeubles en vue de leur division par fraction destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance... ».

Avant cette loi, les juristes se demandaient si un groupement formé en vue de construire et ne poursuivant pas un but lucratif, pouvait se constituer juridiquement en société commerciale.

Les promoteurs de cette théorie estiment donc que le législateur en 1938, voulant donner une impulsion à la construction, a créé une forme nouvelle et très originale de société anonyme complètement différente de la société anonyme classique. Ce serait une construction fiscale ultérieure qui aurait détourné la pensée du législateur, en soumettant à l'impôt sur les sociétés les loyers qu'aurait touché la société si elle avait eu

un but lucratif. Mais cette condition n'existant généralement pas, il est anormal, selon certains, d'assimiler ces sociétés aux sociétés anonymes ordinaires.

Qu'un problème existe, la question n'est pas douteuse mais il ne semble pas qu'il ait été résolu par le législateur dans le sens exposé ci-dessus. La loi qui vient d'être citée contient les mots « sous les différentes formes reconnues par la loi ». La société anonyme est l'une de ces formes et les sociétés immobilières qui se constituent de cette manière en bénéficient de tous les avantages aussi bien que des inconvénients.

C'est d'ailleurs dans ce sens que concluait M. Hamel, doyen de la faculté de droit de Paris dans un avis donné à Me Thibierge et rapporté par ce dernier dans son important rapport devant le congrès des notaires tenu à Bordeaux au début du mois de juin dernier. Si le texte renvoie aux différentes formes reconnues par la loi, ses rédacteurs n'ont pas entendu créer une forme nouvelle de société, mais seulement imposer des règles spéciales aux sociétés qui, quelle que soit leur forme, poursuivent un certain but.

Les tribunaux se sont également prononcés de façon formelle à plusieurs reprises. Dans un arrêt du 1er mars 1941, qui a fait jurisprudence et a été confirmé par la chambre civile de la cour de cassation en 1951, le tribunal civil de la Seine a analysé le mécanisme des sociétés de construction, et démontré que la jouissance de l'immeuble social constitue un profit fait en commun et partagé entre les associés.

« Attendu, déclare notamment le tribunal civil de la Seine, que, dans l'espèce actuelle, la jouissance gratuite d'un appartement est assimilable à un revenu et constitue l'équivalent d'une somme en argent; qu'en raison de la coexistence du patrimoine social et du patrimoine de chaque associé, le passage de l'un à l'autre de la jouissance des immeubles qui sont la propriété de la société constitue le fait de la distribution qui est taxable dans la mesure où elle est gratuite... »

Par ailleurs, la soumission au régime des sociétés de personnes, de sociétés revêtant juridiquement la forme de sociétés de capitaux serait inévitablement invoquée par d'autres catégories de sociétés qui feraient valoir en leur faveur tel ou tel intérêt social. Certes, on peut noter à cet égard qu'il existe déjà en faveur des sociétés de construction en copropriété diverses exonérations fiscales, notamment celle qui concerne le droit d'apport de 1,40 p. 100 et à notre connaissance, aucune autre forme de société n'a demandé jusqu'ici l'extension de ce régime de faveur. Mais il est vain de penser que les craintes justifiées de l'administration seront apaisées par cette absence de précédent en raison de sa spécialité et de sa faible importance.

Il est certes plus décevant mais plus sage de se demander si le choix effectué par les copropriétaires d'une société anonyme pour la gestion en commun d'un immeuble n'est pas en définitive une erreur.

### 3° *Intérêt primordial des sociétés à forme commerciale.*

On est alors conduit à se poser une question qui est en réalité un préalable. S'il est impossible de traiter différemment les sociétés anonymes de construction des sociétés anonymes ordinaires, pourquoi continuer à prendre cette forme de société, et ne pas se mettre toujours sous le régime de la société civile ? Malheureusement, on a vu plus haut les avantages incontestables des sociétés commerciales par rapport aux sociétés civiles en ce qui concerne la construction.

Même pour la disposition des immeubles, la forme anonyme et la transmission facile des parts avec un minimum de formalités et de droits fiscaux répond à un certain besoin de « fluidité » du capital immobilier. Certains estiment que le régime fiscal actuel correspond dans une large mesure à un système déterminé de propriété privative d'un individu sur un immeuble. Un tel système juridique est-il toujours adapté aux besoins de notre vie moderne et surtout doit-il être le seul utilisé ?

Si l'on veut que l'accession à la propriété ait encore une part importante dans la construction de logements, il faut qu'elle puisse s'accompagner d'une facilité dans la transmission de ces logements. Une telle politique peut être encouragée tant par des facilités particulières accordées lors de la transmission des propriétés individuelles ou divises que par la participation à une société propriétaire d'un ensemble de logements qui affectera le logement considéré à tel ou tel actionnaire.

D'autre part, certaines collectivités sont quelquefois obligées pour des motifs divers d'adopter la forme commerciale. Lorsque le partage ne peut matériellement s'effectuer avant un délai de six ans, les conséquences sont très graves.

Dans un grand nombre de cas, il est donc impossible de se passer de la forme commerciale lors de la construction, sinon de la gestion, et il faudra en tirer toutes les conséquences utiles.

### 4° *Ignorance du public en ce qui concerne ces différentes questions.*

Il convient d'ailleurs d'insister sur le fait que la plupart des particuliers qui cherchent à construire sont mal informés des responsabilités variables suivant le type de copropriété auquel ils adhèrent. A plus forte raison, connaissent-ils très mal le régime fiscal auquel ils sont et seront plus tard soumis du fait de la formule juridique qu'ils ont adoptée. Ils veulent avant tout se procurer un logement et conçoivent difficilement que, suivant telle ou telle formule juridique, la charge fiscale qu'ils auront à supporter se trouve plus ou moins lourde dans des proportions parfois très importantes.

De façon plus générale, il semble que les intéressés se prononcent sur tel ou tel régime de copropriété sans connaître exactement toutes les charges qu'ils auront à supporter.

Certes, le décret du 10 novembre 1954 prévoit des mesures de publicité en ce qui concerne les statuts de la société, les plans et devis, le plan de financement, mais d'une part, il ne semble pas que ces prescriptions soient toujours intégralement respectées et d'autre part l'information n'est pas complète parce qu'elle ne parle pas, par exemple, des obligations fiscales.

On peut d'ailleurs se demander si la peine prévue par ce décret en cas de non observation des dispositions, et qui consiste dans le versement de dommages-intérêts, n'est pas un peu platonique. Les sanctions purement civiles s'avèrent difficiles à mettre en œuvre et sont inopérantes lorsque le promoteur peu scrupuleux a, suivant l'expression consacrée, « organisé sa propre insolvabilité ». Des dispositions pénales tendant à sanctionner l'inobservation du décret seraient-elles plus efficaces ? Mais, plus encore que des sanctions, il faudrait surtout par tous les moyens faire connaître aux futurs copropriétaires les avantages comme les inconvénients des différents régimes.

### 5° *Inconvénients de la coexistence copropriété-société.*

Une dernière difficulté, plus psychologique que les précédentes, provient de ce que l'usage s'est instauré de procéder à des partages partiels pendant l'existence de la société en vue de permettre le retrait de certains associés impatients de recevoir leur attribution définitive.

L'article 2 de la loi de 1938 dispose bien qu'« un associé ne peut jamais prétendre à l'attribution exclusive en propriété par voie de partage en nature de la fraction d'immeuble pour laquelle il a vocation... s'il n'a pas rempli ses obligations et souscrit, proportionnellement à ses engagements, aux appels de fonds supplémentaires nécessités par la réalisation effective de l'objet social ».

On pourrait estimer qu'une telle disposition interdit le partage avant complète extinction du passif social. Mais, ainsi que le signale Me Thibierge dans le rapport auquel nous avons déjà fait allusion « une interprétation plus étroite a prévalu en pratique. Il reste universellement admis que les attributions peuvent être effectuées à la double condition que les attributaires aient payé les appels de fonds déjà mis en recouvrement et qu'ils prennent en charge leur part du passif restant à acquitter ».

Chaque associé peut donc demander à se retirer de la société et cette sortie peut ne pas s'opérer pour tous les membres en même temps. Certains se seront retirés et seront copropriétaires « divis » tandis que d'autres seront toujours en société civile ou en société commerciale. Les droits des uns et des autres aussi bien que le régime fiscal applicable aux uns et aux autres ne sont pas identiques.

Certes, une telle situation est l'application exacte de la loi et ne dure généralement qu'une période assez courte, mais pendant cette transition il est difficile de faire comprendre à des personnes habitant le même immeuble et occupant des appartements identiques qu'elles doivent acquitter un montant d'impôts très différent. Ces difficultés ne semblent d'ailleurs pas insolubles et doivent pouvoir être sinon supprimées, du moins atténuées.

## B. — Solutions proposées.

Pour pallier les difficultés qui viennent d'être signalées, deux séries de moyens peuvent être employées.

Il est tout d'abord possible de remédier par des ajustements aux difficultés momentanément les plus sérieuses du système sans pour autant en modifier le fond. Généralement, ce seront d'ailleurs des prorogations de mesures qui ont déjà été prises et qui ne sont plus actuellement en vigueur.

Indépendamment de ces premières mesures, il conviendrait de repenser les régimes juridiques actuellement proposés aux particuliers qui cherchent à construire. La difficulté est beaucoup plus grande mais les résultats seraient supérieurs.

Certains pourront dire que la solution est bien plus simple et qu'il n'y a qu'à assujettir les sociétés immobilières à forme commerciale, aux mêmes impôts que les sociétés civiles. Malheureusement, nous avons vu plus haut qu'une telle réforme se heurte à de nombreuses et graves difficultés sinon à des impossibilités. Toutes les solutions étudiées le seront donc dans l'hypothèse d'un maintien du régime fiscal actuel des sociétés commerciales. Au reste, la commission de la reconstruction consultée sur ce point précis a répondu qu'aucune modification n'ayant été apportée au régime fiscal des immeubles d'habitation récemment édifiés, en cours d'édification ou en projet, il ne semble pas que l'abrogation de l'article 237 du code général des impôts soit de nature à entraver l'essor de la construction en France.

Par contre, certains membres de la commission des finances ont émis le vœu qu'en attendant l'application des mesures qui vont être exposées, l'abrogation de l'article 237 du code général prenne effet d'une manière progressive et que le relèvement des impôts qui peut être considérable dans certains cas, soit effectué par paliers.

### 1° *Ajustements proposés.*

*a*) Il a paru tout d'abord que le délai de 6 ans prévu par l'article 2 du décret n° 53-395 du 6 mai 1953 et pendant lequel la société commerciale peut se dissoudre sans frais, et quelquefois trop court, en raison de la lenteur des diverses formalités préliminaires, puis des travaux.

Aussi, sans modifier l'amplitude du délai, semblerait-il très utile que son point de départ ne courre plus du jour de la constitution de la société, mais de celui de la réception définitive de la construction.

Cette modification ne devrait d'ailleurs susciter aucune difficulté puisque le décret du 6 mai 1953 vise uniquement des aménagements fiscaux en faveur de la construction et de l'entretien des immeubles à usage principal d'habitation et que ce délai est prévu pour les seules sociétés de construction, à l'exclusion de toute autre sorte de sociétés.

Ce ne serait en réalité que l'adaptation à la réalité des faits d'un délai qui s'avère trop court dans certaines circonstances.

Une telle mesure devrait d'ailleurs être appliquée aux sociétés déjà existantes. Pour celles qui seraient constituées depuis plus de 6 ans à compter de la réception définitive de la construction, il importerait de leur accorder un nouveau délai en soulignant que cette possibilité constitue une tentative ultime de solution de leurs difficultés. Alors qu'un certain nombre de sociétés non conscientes de l'ampleur des charges fiscales ou trop optimistes sur une reconduction éventuelle de l'article 237 du code général des impôts n'avaient pas bénéficié de mesures antérieures, il est fort possible qu'une telle mesure intéresse maintenant beaucoup plus les sociétés, qui connaissent depuis quelques mois l'étendue exacte de leurs obligations fiscales.

La commission de la reconstruction a d'ailleurs été beaucoup plus loin que la commission des finances sur cette question. Elle estime qu'il est difficile d'obliger les sociétés de construction en copropriété ayant adopté la forme commerciale, à se transformer en sociétés civiles au bout d'un certain délai tant que n'auront pas été prévues d'exonérations fiscales correspondantes;

*b*) Le second palliatif vise à remettre plus ou moins partiellement en vigueur les dispositions de la loi du 14 août 1954 permettant à une société de liquider son capital immobilier et de le partager moyennant une taxe forfaitaire de 8 p. 100.

Ces dispositions qui sont venues à expiration le 1er janvier dernier offrent également l'avantage d'être particulières aux sociétés immobilières et d'avoir déjà existé pour ces sociétés;

*c*) Une troisième mesure consisterait à porter obligatoirement à la connaissance des intéressés lors de la conclusion du contrat, les obligations, non seulement juridiques, mais également financières et fiscales auxquelles ils s'engagent. Il conviendrait en particulier d'attirer leur attention, dans l'hypothèse de société commerciale immobilière de construction, sur l'intérêt qui s'attache au partage le plus rapide possible. Faut-il assortir cette information de sanctions civiles et pénales ? Cela semble inutile, voire inopportun. Il serait toujours très facile de « tourner » la loi. Ce qui devrait par contre être réalisé, c'est une information exacte des avantages et inconvénients des divers régimes de copropriété assurée par un certain nombre de personnes ou d'organismes impartiaux et auxquels les futurs candidats à la copropriété sont pratiquement obligés de s'adresser. (Crédit foncier, Sous-comptoir des entrepreneurs, notaires le cas échéant). De même, certains organismes publics ou privés pourraient développer leur activité dans ce sens (Office général d'information sur les logements de la préfecture de la Seine, Centre national d'information et de protection des candidats à la propriété familiale, Centre national d'études et d'information en faveur du logement).

Cette information psychologique serait certainement d'un meilleur effet et d'un plus grand rendement;

*d*) Enfin, des mesures devraient être prises pour réglementer les conditions du partage en organisant la coexistence de différents régimes de copropriété dans l'hypothèse où tous les associés ne se retirent pas en même temps de la société.

Certains voudraient même que le partage ne devienne définitif qu'après la liquidation complète de l'actif social, tous les associés demeurant dans cette hypothèse soumis au même régime juridique et fiscal.

Il s'agit de savoir si les inconvénients que nous avons analysés plus haut et qui sont surtout d'ordre psychologique justifient une telle atteinte aux règles générales du droit des sociétés.

C'est d'ailleurs l'opinion de la commission de la reconstruction qui estime, dans son rapport pour avis, que nonobstant toutes les complications actuelles, il ne semble pas opportun de l'interdire.

Cette commission rappelle que l'utilisation simultanée des possibilités offertes par la constitution d'une société de construction et par le recours au régime de la copropriété ordinaire permet l'exécution de certains programmes de construction dont la réalisation s'avèrerait beaucoup plus délicate et parfois même totalement impossible suivant d'autres méthodes.

C'est le cas, notamment, lorsqu'un propriétaire de locaux commerciaux à rez-de-chaussée accepte, moyennant indemnité, de reconstruire son bâtiment dans des conditions telles que devient possible l'édification en surélévation de plusieurs étages de logements mais refuse d'entrer lui-même dans la société de construction, pour ne pas courir les risques inhérents à l'édification des logements et au remboursement des emprunts contractés à cet effet.

Pour la commission de la reconstruction, ce problème pourrait être aisément résolu:

— Par l'établissement d'un règlement de copropriété portant sur l'ensemble de l'immeuble considéré dans son état futur d'achèvement;

— Par la passation de marchés séparés tant par le propriétaire des locaux commerciaux que par la société, chacun d'eux agissant comme copropriétaire « divis »;

— Par le cantonnement sur les logements à construire de l'hypothèque garantissant le prêt à la construction.

*e*) Par ailleurs, le Groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. a demandé que toutes les sociétés immobilières soient assujetties aux dispositions de l'article 240 du code général des impôts, qui fait obligation de déclarer les « commissions, courtages, ristournes commerciales ou autres, vacations, honoraires occasionnels ou non, gratifications et autres rémunérations » versés à des tiers ne faisant pas partie de leur personnel. Déjà, les sociétés commerciales sont soumises à ces obligations, mais certaines autres sociétés peuvent actuellement y échapper, ce qui complique les opérations de recoupement des divers revenus perçus par une même personne faites par l'administration des contributions.

### 2° *Modification de la législation sur les sociétés.*

Mais ces différentes mesures ne sont que des dispositions de détail laissant intactes les difficultés profondes existant actuellement en matière de copropriété immobilière.

Est-il bon qu'on soit pratiquement obligé, au moment où cette forme de propriété prend dans notre pays un si grand essor, de constituer une sorte de société pour la construction et une autre pour la gestion, le passage de l'une à l'autre étant entouré de formalités juridiques aussi bien que fiscales ?

La loi de 1938 a voulu favoriser le développement de la copropriété, mais, répondant aux besoins de cette époque, elle n'est plus adaptée à ceux qui existent vingt ans plus tard. Or, cette loi n'avait pas dans son principe modifié les caractérisques des sociétés commerciales et s'était bornée à rendre possible la constitution de sociétés civiles non lucratives.

Il semble qu'il faille maintenant aller plus loin.

Dans certains domaines, le droit économique évolue et doit évoluer pour s'adapter aux nécessités économiques et sociales modernes. Au cours de la discussion sur le rapport de M. Compeyrot sur l'étude des privilèges fiscaux susceptibles de susciter les placements de l'épargne (1), certains conseillers ont souligné le rôle primordial que devaient jouer les

(1) Rapport et avis présentés par M. J.-F. Compeyrot le 26 mars 1957 (*Journal officiel*, Avis et rapports du Conseil économique, n° 10, du 5 avril 1957).

sociétés d'investissement et se sont demandé si les dispositions rigides de notre droit interdisant les « opened trusts » ne devraient pas être rapidement assouplies. Certains milieux économiques ont d'ailleurs émis une pareille idée qui a été reprise dans la loi n° 57-716 du 26 juin 1957 portant assainissement économique et financier.

On se trouve ici en présence de la même transformation.

Certaines des dispositions des sociétés à forme commerciale sont excellentes, en particulier pour la construction des immeubles en copropriété.

D'autres sont trop commerciales et, compte tenu de l'état d'esprit des Français et des charges fiscales rigoureuses, ne peuvent être employées pour la gestion de ces sociétés. Au contraire, les formes de la copropriété divise et de la société civile semblent convenir à la gestion des immeubles en copropriété.

Il convient enfin de se demander si la facilité de transmission des parts constitue un abus intolérable comme certains l'estimaient jusqu'à une époque récente, ou bien si, assortie de conditions, une telle facilité ne pourrait pas aider à la mobilité de notre patrimoine immobilier.

Compte tenu de ces éléments, ne pourrait-on prévoir un nouveau type de société ayant uniquement un objet immobilier et conciliant les différents avantages offerts par les divers régimes de copropriété ?

Certes, il n'appartient pas au Conseil économique d'en déterminer le statut juridique. Nous laisserons ce soin aux services ministériels compétents.

Cependant, il semble nécessaire de dégager immédiatement certaines idées générales qui pourraient servir de fil conducteur à l'élaboration de ce nouveau type de société.

Au lieu de faire varier le régime juridique de la société suivant qu'il s'agit de la construction ou de la gestion de l'immeuble et, partant, de s'exposer à des frais et à des procédures, ne serait-il pas possible de modifier les pouvoirs de la société suivant les périodes ?

Les règles actuelles des sociétés à forme commerciale que nous avons étudiées dans la première partie de ce rapport semblent très bien adaptées à la phase initiale de construction et de règlement des créanciers.

Par contre, pour satisfaire ce goût de la propriété privative cher aux Français, chaque appartement deviendrait automatiquement cinq ans après la fin des travaux, la propriété personnelle de l'associé.

Les pouvoirs de la société, très forts pendant la première période, seraient moins impératifs pour la gestion de l'immeuble et laisseraient une plus grande place à la liberté individuelle, suivant en cela le système de la société civile ou de la copropriété divise.

Comme l'a prévu la loi de 1938, les appartements devraient correspondre à un certain nombre de parts, librement cessibles et variant suivant la grandeur, la disposition et le confort de l'appartement. Chaque copropriétaire devrait obligatoirement posséder un nombre de parts correspondant à l'appartement qu'il occupe. Les conditions dans lesquelles un locataire pourrait sous-louer son appartement meublé ou non, seraient réglementées (1). La cession des actions ne donnerait pas lieu à perception de droits ou taxes mais devrait être faite par acte notarié.

L'accent serait donc mis dans ce type de société sur le caractère individuel de la propriété, et les règles voisines de celles des sociétés commerciales devraient simplement permettre une construction plus rapide et plus sûre de l'immeuble. Aussi, les mesures fiscales devraient-elles tenir compte de ces caractéristiques. Il importerait que le régime fiscal de ces appartements soit identique à celui des petits pavillons — propriétés privatives — et qu'en aucun cas, la jouissance de l'appartement ne puisse être considérée comme un revenu au même titre que celui d'une société commerciale ordinaire.

Cette juxtaposition de législation tenant compte des nécessités modernes de construction aussi bien que des principes généraux de notre droit et des désirs des Français pourait peut-être permettre de régler harmonieusement et de façon durable les difficultés rencontrées.

Certes, des précisions seraient nécessaires, principalement en ce qui concerne les droits du syndicat pour la gestion de l'immeuble, mais il semble qu'il y aurait intérêt à s'orienter dans cette voie et à promouvoir un nouveau type juridique de société immobilière.

(1) La commission des finances a estimé que certains abus qui se produisent assez couramment dans le domaine de la sous-location devraient être réprimés. Certes, il ne s'agit pas d'interdire ce procédé qui permet de procurer un logement à de nombreuses personnes, mais de mettre fin à certains agissements qui font payer pour une, ou, le cas échéant, deux pièces, la location intégrale d'un vaste appartement.

Mais une telle modification des règles existantes qui doit permettre de résoudre toutes les difficultés indiquées dans ce rapport, suppose l'intervention d'une loi. Celle-ci ne pourra être publiée avant de longs mois.

En attendant, des difficultés vont surgir et s'amplifier. Pour les réduire et dans la mesure du possible les prévenir, il est absolument indispensable de mettre en œuvre les différentes dispositions qui ont été analysées plus haut sous le terme d'ajustements. Evidemment, ce ne sont que des mesures fragmentaires, mais tant au point de vue psychologique que sous l'angle pratique, elles auront déjà d'excellents effets en attendant l'intervention de la nouvelle formule juridique proposée.

## ANNEXE

### Avis donné par la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme.

Par lettre du 13 juin, la commission des finances a demandé l'avis de la commission des travaux publics sur les points ci-après :

1° La suppression de l'article 237 du C. G. I. qui entraîne des charges supplémentaires pour tous les propriétaires d'immeubles, charges qui sont particulièrement importantes pour les sociétés à forme commerciale de la loi de 1938 vous paraît-elle devoir entraver l'essor de la construction en France ?

2° Les sociétés immobilières à caractère commercial présentent elles des avantages techniques par rapport aux société civiles et à l'indivision pendant la durée de la construction des immeubles ;

3° Les sociétés commerciales ne vous sembleraient-elles pas devoir se transformer obligatoirement après un certain délai (six ou huit ans par exemple) :

— soit en société civile ;

— soit en tout autre forme de société n'ayant pas les caractéristiques d'une société commerciale mais n'offrant pas les difficultés des sociétés civiles.

4° Ne conviendrait-il pas d'interdire dans un même immeuble la coexistence entre le régime de société civile ou commerciale et la copropriété simple ?

La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme a estimé, dans sa séance du 3 juillet 1957, sur le rapport de M. Robert, qu'il convenait de répondre dans le sens ci-après :

#### I. — *Suppression de l'article 237 du C. G. I.*

L'avis qu'exprime la commission tient compte seulement du problème de la construction nouvelle, conformément d'ailleurs à la question posée. Il ne saurait donc engager la commission quant à la position à prendre à l'égard du problème des logements anciens.

Une distinction doit en effet être établie entre les sociétés selon que leur patrimoine est composé d'immeubles anciens ou de constructions nouvelles.

Les immeubles anciens sont seuls visés par la loi n° 56-639 du 30 juin 1956 supprimant l'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficiaient, en vertu de l'article 237 du code général des impôts, les augmentations de loyers des locaux d'habitation appliquées postérieurement au 1er septembre 1948.

Les constructions nouvelles continuent à bénéficier de l'exonération d'impôt sur les sociétés édictée pendant une durée de vingt-cinq ans, par l'article 210 *ter* du code général des impôts, en faveur du revenu net des immeubles d'habitation commencés depuis le 1er avril 1950.

Aucune modification n'ayant été apportée au régime fiscal des immeubles d'habitation récemment édifiés, en cours d'édification ou en projet, il ne semble pas que l'abrogation de l'article 237 du code général des impôts soit de nature à entraver l'essor de la construction en France.

#### II. — *Avantages des sociétés immobilières à caractère commercial.*

La construction en sociétés est de loin la plus répandue et présente des avantages incontestables par rapport à la construction en copropriété divise ou indivise.

Dans ces deux derniers cas, en effet :

— l'unanimité des futurs copropriétaires est nécessaire pour modifier les plans et devis des parties communes (escaliers, équipements, collectifs, cours, jardins, etc.) ;

— les organismes prêteurs risquent de voir leurs garanties amoindries, certains logements pouvant devenir la propriété de mineurs ou de personnes dont les biens sont grevés d'hypothèques légales.

Lorsque la construction a lieu en société :

— les parts ou actions des copropriétaires défaillants peuvent être mises en vente publique suivant la procédure prévue à l'article 3 de la loi du 28 juin 1938, ce qui constitue un moyen de protection très efficace contre « les mauvais payeurs » ;

— les décisions peuvent être prises à la majorité des associés et non pas à l'unanimité ;

— le terrain et la construction appartenant à une entité juridique distincte des copropriétaires, l'incapacité de ceux-ci sur le plan juridique ne risque pas de contrarier le financement de la construction.

Parmi les formes de sociétés généralement utilisées (civile, anonyme ordinaire ou anonyme coopérative à capital variable), les deux dernières paraissent devoir être conseillées pour la construction d'ensembles importants.

En effet:

— l'adoption de la forme civile conduirait, dans ce cas, à grouper dans une société basée sur « l'intuitu personae » un grand nombre de personnes ne se connaissant même pas;

— dans les sociétés anonymes, les associés ne sont tenus des dettes sociales que dans la proportion de leurs apports, alors que dans une société civile, ils sont, conformément à l'article 1863 du code civil, responsables à l'égard des tiers des dettes de la société par parts égales (ou « par tête »);

— dans les sociétés anonymes, les cessions d'actions n'exigent pas la rédaction d'un acte et se font sans frais. Par contre, dans les sociétés civiles, les cessions de parts doivent être constatées par un acte dont l'établissement demande des délais et entraîne le versement d'honoraires. Elles sont assujetties d'autre part à un droit d'enregistrement de 4,20 p. 100;

— la société anonyme facilite la réunion des capitaux nécessaires pour la réalisation de programmes importants;

— l'organisation d'une société anonyme telle qu'elle est fixée par la loi du 24 juillet 1867 apporte surtout, lorsque les associés sont nombreux, des garanties non négligeables à ces derniers;

— enfin, la forme anonyme coopérative à capital variable s'impose pour les groupements de constructeurs individuels sur les chantiers desquels doit régner une discipline très stricte, en raison de la sanction rapide et efficace que constitue l'exclusion dans ce type de sociétés.

### III. — *Transformation éventuelle des sociétés commerciales.*

Il semble difficile d'obliger les sociétés de construction en copropriété ayant adopté la forme commerciale à se transformer en sociétés civiles au bout d'un certain délai tant que n'auront pas été prévues d'exonérations fiscales correspondantes.

La transformation de sociétés assujetties au régime fiscal des sociétés de capitaux en sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes que sont les sociétés civiles, comporte le payement de droits sensiblement égaux à ceux qu'entraîne le partage des sociétés de la première catégorie.

De plus, les membres de la nouvelle société civile seraient tenus au remboursement du prêt contracté pour la construction dans les conditions prévues par l'article 1863 du code civil, c'est-à-dire « par tête ».

Quant à la transformation des sociétés commerciales en une autre forme de société « n'ayant pas les caractéristiques d'une société commerciale, mais n'offrant pas les difficultés des sociétés civiles », elle impliquerait l'adoption d'un statut législatif spécial, toute société étant, en l'état actuel des textes, soit civile, soit commerciale.

Il serait d'ailleurs intéressant d'examiner la possibilité d'établir un statut législatif particulier pour les différents types d'organismes de construction, l'économie des opérations de constructions n'étant adaptée parfaitement ni au régime des sociétés commerciales, ni à celui des sociétés civiles.

A l'encontre de la transformation obligatoire des sociétés commerciales, il y a lieu d'observer enfin que les candidats constructeurs peuvent profiter, aux moindres frais, à la fois:

— des facilités que procure la constitution d'une société commerciale de construction;

— du régime fiscal de la propriété individuelle.

Il leur suffit pour cela:

1° De constituer une société de construction entrant dans les prévisions de la loi du 28 juin 1938, c'est-à-dire une société sans but lucratif véritable prévoyant:

— la répartition des actions en groupes indivisibles correspondant à un local déterminé;

— la vocation de chaque propriétaire de groupe d'actions à l'attribution du local correspondant;

2° De procéder au partage dans les six ans de la constitution de la société.

L'acte de constitution de la société est enregistré au droit fixe de 1.650 francs (article 671, 5°, C. G. I., modifié par l'article 1er du décret n° 57-728 du 27 juin 1957).

Pendant les six ans durant lesquels est prévu le fonctionnement de la société:

— il n'y a pas matière à perception de l'impôt sur les sociétés (application de l'article 210 *ter* du code général des impôts exonérant de cet impôt le revenu net des constructions nouvelles);

— la jouissance dont bénéficie l'actionnaire n'est soumise ni à la taxe proportionnelle de 19,80 p. 100 (sol. du 31 janvier 1956, B. A. F. 1956, I, 7114), ni au droit de bail de 1,40 p. 100 (sol. 17 avril 1957, B. A. F. 1957, I, 7431).

Le partage est enregistré au droit fixe de 1.650 francs (article 671, 7°, C. G. I., modifié par l'article 1er du décret n° 57-728 du 27 juin 1957).

La perception de ce droit fixe exonère les associés:

— de l'impôt sur les sociétés à concurrence de la plus-value dégagée par l'opération;

— de la taxe proportionnelle de distribution sur le boni de liquidation;

— de la surtaxe progressive sur leurs parts dans ce boni;

— du droit proportionnel de partage.

Les biens partagés sont ensuite soumis au régime fiscal de la propriété individuelle. (Au point de vue fiscal, l'utilisation temporaire du régime des sociétés se traduit donc par la perception de deux droits fixes de 1.650 francs.)

Toutefois, la complexité des formalités administratives et les difficultés rencontrées dans l'exécution des travaux ou le règlement des comptes ne permettent pas toujours de respecter le délai de partage de six ans auquel est subordonnée l'application d'un régime fiscal libéral. Aussi serait-il souhaitable de prévoir une certaine extension de ce délai qui devrait raisonnablement être porté à dix ans.

### IV. — *Coexistence entre le régime de société et la copropriété simple.*

Bien que cette coexistence dans un même immeuble constitue un élément de complication et de difficultés financières, notamment, entre les parties, il ne semble pas opportun de l'interdire.

En effet, l'utilisation simultanée des possibilités offertes par la constitution d'une société de construction et par le recours au régime de la copropriété ordinaire permet l'exécution de certains programmes de construction dont la réalisation s'avérerait beaucoup plus délicate et parfois même totalement impossible suivant d'autres méthodes.

C'est le cas, notamment, lorsqu'un propriétaire de locaux commerciaux à rez-de-chaussée accepte, moyennant indemnité, de reconstruire son bâtiment dans des conditions telles que devient possible l'édification en surélévation de plusieurs étages de logements, mais refuse d'entrer lui-même dans la société de construction pour ne pas courir les risques inhérents à l'édification des logements et au remboursement des emprunts contractés à cet effet.

Ce problème est très aisément résolu:

— par l'établissement d'une règle de copropriété portant sur l'ensemble de l'immeuble considéré dans son état futur d'achèvement;

— par la passation de marchés séparés tant par le propriétaire des locaux commerciaux que par la société, chacun d'eux agissant comme copropriétaire « divis »;

— et par le cantonnement sur les logements à construire de l'hypothèque garantissant le prêt à la construction.

---

## 2° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 24 juillet 1957 sur la situation économique et fiscale des différents régimes de copropriété immobilière.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 26 mars 1957 par laquelle il s'est saisi de l'étude relative à la situation économique et fiscale des différents régimes de copropriété immobilière,

Après avoir entendu le rapport présenté par M. G. Lutfalla, au nom de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité,

Considérant que l'abrogation de l'article 237 du code général des impôts exonérant de taxe proportionnelle, de surtaxe progressive et d'impôts sur les sociétés, les majorations de loyer intervenues depuis le 1er septembre 1948 fait apparaître une extrême diversité dans le régime fiscal des différentes formes de copropriété immobilière,

Considérant que le nombre de logements en copropriété augmente chaque année dans des proportions considérables,

Considérant que le régime de la copropriété divise, souvent utilisé pour la gestion des immeubles, est très rarement employé pour leur construction et que le régime de la copropriété indivise tend de plus en plus à disparaître,

Considérant que le régime de la société civile, excellent pour la gestion des immeubles, présente des inconvénients lors de la période de la construction, particulièrement lorsqu'il s'agit de grands ensembles,

Considérant qu'un nombre de plus en plus important d'appartements est construit sous le régime de la société commerciale, en raison des avantages que cette formule présente, particulièrement pour la construction de l'immeuble et la mobilité du patrimoine immobilier,

Considérant, par contre, que la forme commerciale présente certaines difficultés en ce qui concerne la gestion des immeubles, notamment en raison des préférences pour le régime de la propriété privative manifestées par le plus grand nombre,

Considérant que le régime fiscal appliqué aux sociétés commerciales immobilières est beaucoup plus lourd que celui applicable aux autres formes de copropriété; qu'il apparaît néanmoins assez difficile de soumettre les sociétés commerciales immobilières à un autre régime fiscal que celui applicable à l'ensemble des sociétés commerciales,

Considérant que pour éviter les charges fiscales en résultant, les sociétés commerciales sont obligées de procéder à leur dissolution, mais que le partage de l'actif de la société doit, pour ne pas être lourdement taxé, être effectué dans un délai qui peut s'avérer trop court, compte tenu de certains retards subis par la construction et parfois du fait de l'administration.

Considérant que les particuliers, pressés de trouver un toit, ne se préoccupent pas et ne peuvent se préoccuper de définir les charges fiscales très variables suivant le type de copropriété qu'ils choisissent,

Considérant que, durant les opérations de partage, peuvent, pendant un certain délai, coexister dans le même immeuble différents régimes juridiques soumis à des règles fiscales très éloignées,

Emet l'avis (1):

Qu'il importe de faciliter dans toute la mesure du possible la construction, et pour cela d'essayer de remédier au manque d'harmonisation des régimes fiscaux, variables suivant les différents régimes de copropriété, et de pallier les difficultés fiscales auxquelles se heurtent les sociétés immobilières à forme commerciale aussi bien pendant leur existence qu'au moment du partage de l'actif social,

Qu'en l'absence de prorogation des dispositions de l'article 237 du code général des impôts, des mesures tant fragmentaires que générales soient prises pour réduire les différences de régimes fiscaux,

1° *En ce qui concerne les mesures fragmentaires:*

Que le délai de six ans pendant lequel le partage des sociétés commerciales immobilières peut être opéré en franchise de certains impôts, soit décompté du jour de la réception définitive de la construction, une période transitoire étant en outre prévue en faveur des sociétés commerciales immobilières qui ont dépassé cette dernière limite,

Que les dispositions de la loi du 14 août 1954 permettant à une société de liquider son capital immobilier et de le partager moyennant une taxe forfaitaire assez modique soient prorogées,

Que, dans l'hypothèse où tous les associés ne se retirent pas en même temps de la société, des mesures soient prises pour réglementer dans un même immeuble la coexistence des différents régimes juridiques,

Que les obligations non seulement juridiques mais également financières et fiscales auxquelles s'engagent les acquéreurs d'un logement en copropriété soient obligatoirement portées à leur connaissance et que leur information soit faite par des personnes ou organismes compétents,

Que les sociétés immobilières, quelle qu'en soit la nature ou la forme, soient soumises aux obligations prévues à l'article 240 du code général des impôts (2).

2° *En ce qui concerne une mesure générale:*

Qu'indépendamment de toutes les mesures énumérées ci-dessus, la loi de 1938 soit modifiée de façon à instituer un régime de société immobilière, réunissant les principaux avantages des diverses espèces de co-propriété, tant pour la construction que pour la gestion,

Que ce régime nouveau qui s'étendra à tous les immeubles à usage locatif possédés en co-propriété, consacre les principes généraux suivants:

Que les pouvoirs des sociétés constituées sous le régime nouveau soient distincts suivant qu'il s'agit de la période de construction ou qu'il s'agit de la période postérieure à l'achèvement,

*a*) Que pour la durée de construction, qui est aussi la période au cours de laquelle peuvent dominer des préoccupations commerciales, les règles s'inspirent de celles actuellement en vigueur pour les sociétés;

*b*) Que pour la période postérieure, la gestion de l'immeuble, qui ne présente plus aucun but lucratif, laisse une grande place à la liberté individuelle, en facilitant le passage, par tous les moyens appropriés, de la forme sociale initiale à la forme syndicale (3);

Qu'il convient, comme dans la loi de 1938, de faire correspondre à un appartement déterminé un nombre de parts suivant son importance et son confort, ces parts restant facilement transmissibles sous réserve d'un certain contrôle,

(1) L'avis a été adopté au scrutin public par 139 voix et 15 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).

(2) Cet alinéa, qui ne figurait pas dans le texte de la commission, a été ajouté à la suite de l'adoption, à main levée, d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

(3) La dernière partie de la phrase « en facilitant le passage... » a été ajouté au texte de la commission à la suite de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

Que le régime fiscal afférent à la jouissance de l'appartement occupé par son propriétaire soit le même que celui des propriétés privatives ordinaires (1),

Que la sous-location des appartements, meublés ou non meublés, soit réglementée afin de mettre un terme aux trop fréquents abus constatés en pareille matière (2).

(1) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. Le texte initial de la commission était le suivant: « Que la jouissance de l'appartement occupé par son propriétaire ne soit pas considérée comme un revenu, et que le régime fiscal soit le même que celui des propriétés privatives ordinaires ».

(2) Les mots « meublés ou non meublés » ont été ajoutés à la suite de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe de l'agriculture.

## ANNEXE

### SCRUTIN

*sur l'ensemble du projet d'avis.*

Nombre de votants..... 154

Ont voté pour..... 139
Se sont abstenus..... 15

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (139).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Durel, Fürst, Mme Joannès, MM Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond, Subreville

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Entreprises commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Pemmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll

Entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Harasse, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Bouruet Aubertot, Coulibaly (F. O.), Lawrence, Monthé, Poilay.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Ramarony, Robert.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

**Se sont abstenus** (15).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM Bouladoux, Braun, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Quirin, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'Union française. — M. Pongault (C. F. T. C.)

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.